



TJPR

GRALHA AZUL

PERIÓDICO CIENTÍFICO DA EJUD/PR



EJUD-PR
ESCOLA JUDICIAL DO PARANÁ



Editor-Chefe

Luiz Fernando Tomasi Keppen

Conselho Editorial

Desembargador Ramon de Medeiros Nogueira

Desembargador Mário Luiz Ramidoff

Desembargador José Sebastião Fagundes Cunha

Desembargador Luiz Osório Moraes Panza

Desembargador Jorge de Oliveira Vargas

Desembargador Octávio Campos Fischer

Desembargadora Priscilla Placha Sá

Desembargador Roberto Portugal Bacellar

Desembargador Ruy Alves Henriques Filho

Desembargador Substituto Anderson R. Fogaça

Juiz de Direito André Carias de Araujo

Coordenação e Editoração

Adriane Garcel

Revisores

Rodrigo Luís Kanayama

Gustavo Chueire Calixto Guilherme

Letícia de Andrade Porto Nosaki

Layout

Luiz Fernando Patitucci

Revista Gralha Azul: Periódico Científico da Escola Judicial do Paraná - EJUD/ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – TJPR, ed. 24. v.1, Curitiba, jun.- jul. /2024.

Bimestral

ISSN 2675-9403

Disponível em: <https://ejud.tjpr.jus.br/revista-gralha-azul>

1. Direito – Periódico. 2. UFPR. 3. Tribunal de Justiça do Paraná.

CDU: 340

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a devida citação.

As ideias e opiniões expostas nos artigos são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.



Fabrício Ricardo de Limas Tomio¹

É com grande satisfação que trazemos a lume o presente fascículo da revista Gralha Azul, periódico científico da Escola Judicial do Paraná (EJUD-PR), estabelecimento ligado ao Tribunal de Justiça desse estado (TJ-PR). Nesta edição, reunimos uma seleção de dez artigos produzidos no âmbito do Núcleo de Pesquisa em Direito e Política, do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal do Paraná (DIRPOL/PPGD/UFPR), que, entre outros objetivos, tem-se dedicado a investigar questões fundamentais relacionadas à eficiência, eficácia e acesso à justiça no Brasil a partir de métodos rigorosos de coleta e análise de dados empíricos.

O conjunto de pesquisas que formaram a base dos artigos é inovador porque os pesquisadores, durante um ano inteiro – no marco da cooperação firmada entre o DIRPOL/PPGD/UFPR e a EJUD-PR – construíram suas abordagens metodológicas para a investigação empírica de seus objetos sobre o Judiciário paranaense a partir de seminários metodológicos, reuniões de orientação e suporte dos técnicos em sistemas de informação e bases de dados do TJ-PR. O número que ora oferecemos à leitura traz estudos levados a cabo na esteira dessa parceria interinstitucional.

Como resultado, o leitor da revista terá acesso às reflexões teóricas e aos resultados de pesquisas empíricas com muita qualidade e de grande interesse interdisciplinar, recomendadas a profissionais de diversas áreas acadêmicas das Ciências Sociais e Jurídicas, além daqueles engajados na administração pública e no Poder Judiciário.

¹ Professor Titular de Ciência Política no Departamento de Direito Público/UFPR, Mestre em Sociologia Política pela UFSC (1995) e Doutor em Ciência Política pela UNICAMP (2002), atuando nas Pós-Graduações de Direito (PPGD/UFPR) e Ciência Política (PPGCP/UFPR). É pesquisador na área de Ciência Política, coordenador do Grupo de Pesquisa Instituições Políticas e Processo Legislativo (CNPq/UFPR) e do Núcleo de Pesquisa Direito e Política - DIRPOL (PPGD/UFPR), abordando principalmente os seguintes temas: federalismo, instituições políticas, relações executivas legislativas, processo decisório, estudo comparativo dos legislativos estaduais, Jurisdição Constitucional Comparada e Direito/Política/Judiciário (estudos empíricos e comparados).

Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/5809838365839106> Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0001-7492-8600>



Rodrigo Rossi Horochovski²

No primeiro artigo, intitulado Estudo do panorama da eficiência do Poder Judiciário do Estado do Paraná utilizando análise envoltória de dados (DEA), Rodrigo De Pretto, tendo como objeto de estudo o sistema judiciário paranaense, lança mão de metodologia que permite análise rigorosa da eficiência de processos decisórios, oferecendo importantes subsídios para a melhoria da referida instituição.

Em seguida, Cristiane Santos Leite, em A eficácia do julgamento monocrático do recurso, como meio de efetividade da tutela jurisprudencial: uma análise a partir dos recursos posteriormente julgados pelo Colegiado, examina em que medida o julgamento unipessoal de recursos possibilita um rápido trâmite processual, promovendo segurança jurídica, buscada como princípio constitucional do Direito brasileiro. O tema em apreço também é esquadrihado por Mateus Simioni de Bittencourt, que, no artigo Julgamento monocrático de recursos: uma análise de sua observância pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, investiga se e como a mencionada corte vem efetivamente empregando tal modalidade de julgamento em termos de frequência e consistência.

² Doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (2007), mestre em Sociologia (2000) e graduado em Ciências Sociais (1995) pela Universidade Federal do Paraná. Professor titular da Universidade Federal do Paraná, no Curso de Bacharelado em Administração Pública e nos Programas de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) e Desenvolvimento Territorial Sustentável (PPGDTS). É representante titular da UFPR no Comitê de Ciências Políticas e Sociais da Associação de Universidades do Grupo Montevidéu (AUGM) e diretor da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) - Regional Sul. Atualmente desenvolve pesquisas sobre análise de redes sociais, financiamento político e políticas públicas. Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/7124028943127330> Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0003-1135-0543>

Gabriel Medeiros Régnier, na sequência, nos oferece uma Análise comparativa entre o processo penal suíço e o brasileiro: compreendendo a busca, a apreensão e o instituto da selagem a partir de dados estatísticos, judiciais e administrativos do Tribunal de Justiça do Paraná. No texto, o autor expressa como o Brasil pode aprender com o país europeu no que concerne tanto ao controle da legalidade da investigação, quanto ao respeito aos direitos e garantias fundamentais no âmbito da persecução penal.

Alexandre Moreira van der Broocke, em seu artigo Justiça gratuita e o alcance da presunção de veracidade da declaração de pobreza em demandas de baixa complexidade, levanta a necessidade de revisão dos critérios usados para decidir quem tem direito à assistência judiciária gratuita em casos que podem ser julgados nos tribunais de pequenas causas. Preocupação semelhante, porém, com foco em ações julgadas improcedentes, está presente no estudo de caso Os benefícios da justiça gratuita podem impactar negativamente o acesso à justiça? Uma análise a partir de demandas julgadas improcedentes pela 2ª Vara Cível em 2019, de Marina Zagonel Xavier da Silva.

Rodrigo Fernandes Lima Dalledone, em seu artigo Concursos de ingresso e remoção: como a experiência do tribunal de justiça do paraná no processo de outorga de delegações pode contribuir para o aprimoramento da seleção de not rios e registradores?, analisa o processo de outorga de delegações notariais e de registro no Paraná, destacando as dificuldades enfrentadas nos concursos públicos decorrentes da Resolução 81/2009 do CNJ, que estabelece a necessidade de conclusão dos concursos em até doze meses. Observando os resultados do 3  Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registro do Estado, são propostas melhorias normativas para otimizar o aproveitamento dos concursos, reduzir períodos de interinidade e a utilização de recursos públicos.

Anderson Ricardo Fogaça, Luiz Cezar Nicolau, e Vinícius Rodrigues Lopes, no artigo Indicadores socioambientais no Poder Judiciário, discutem o uso de indicadores socioambientais no Judiciário, destacando como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) adota esses indicadores para aprimorar a gestão dos tribunais e a tutela judicial do meio ambiente. Mencionam a importância desses indicadores para monitorar o desempenho e orientar as políticas públicas judiciárias, especialmente aquelas que se relacionam com a sustentabilidade e o combate às mudanças climáticas.

Em A virada de Copérnico Judiciária, o estudo de caso do Projeto-Piloto da Corregedoria-Geral do TJPR, diante das novas perspectivas da Gestão na era da comunicação instantânea, Leandro Nascimento Mantau resgata a história de importante modificação na gestão judiciária paranaense. Trata-se da introdução do serviço de mensagens WhatsApp para a comunicação de atos processuais, especialmente em face dos desafios trazidos não apenas pela necessária evolução tecnológica, mas também pela eclosão da Pand mia de Covid-19.

Por fim, Eren  Oton França de Lacerda e Débora Redmond apresentam Monitoração eletrônica: solução   superlotação ou placebo penitenciário? Uma análise quantitativa dos monitorados no Estado do Paraná (2017-2018). No estudo, os autores perscrutam o papel da monitoração eletrônica como alternativa eficaz e eficiente ao encarceramento tradicional no contexto paranaense.

A coleção de artigos ora apresentada reflete um compromisso a um só tempo acad mico e social de seus autores. Além de produzir dados e análises que contribuem para o Direito enquanto campo de pesquisa cientificamente orientada, pode oferecer valiosos subsídios à melhoria do sistema de justiça, tendo como escopo inicial o Estado do Paraná.

Boa leitura!

SUMÁRIO

EDITORIAL	6
Fabrício Ricardo de Limas Tomio, Rodrigo Rossi Horochovski	
A IMPORTÂNCIA DA PESQUISA EMPÍRICA NO DIREITO: A PARCERIA ENTRE UFPR E ESCOLA JUDICIAL DO PARANÁ	11
Ramon de Medeiros Nogueira, Rodrigo Luís Kanayama	
ESTUDO DO PANORAMA DA EFICIÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ UTILIZANDO ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS (DEA)	16
Rodrigo De Pretto	
A EFICIÊNCIA DO JULGAMENTO MONOCRÁTICO DO RECURSO COMO MEIO DE EFETIVIDADE DA TUTELA JURISPRUDENCIAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS RECURSOS POSTERIORMENTE JULGADOS PELO COLEGIADO	34
Cristiane Santos Leite	
JULGAMENTO MONOCRÁTICO DE RECURSOS: UMA ANÁLISE DE SUA OBSERVÂNCIA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ	44
Mateus Simioni de Bittencourt	
REPENSANDO A JUSTIÇA CRIMINAL: REFLEXÕES, A PARTIR DO DIREITO PROCESSUAL SUÍÇO, AMPARADAS EM DADOS ESTATÍSTICOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ	55
Gabriel Medeiros Régnier	
JUSTIÇA GRATUITA E O ALCANCE DA PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DA DECLARAÇÃO DE POBREZA EM DEMANDAS DE BAIXA COMPLEXIDADE	73
Alexandre Moreira van der Broecke	
OS BENEFÍCIOS DA JUSTIÇA GRATUITA PODEM IMPACTAR NEGATIVAMENTE O ACESSO À JUSTIÇA? UMA ANÁLISE A PARTIR DE DEMANDAS JULGADAS IMPROCEDENTES PELA 2ª VARA CÍVEL EM 2019	86
Marina Zagonel Xavier da Silva	

SUMÁRIO

CONCURSOS DE INGRESSO E REMOÇÃO: COMO A EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ NO PROCESSO DE OUTORGA DE DELEGAÇÕES PODE CONTRIBUIR PARA O APRIMORAMENTO DA SELEÇÃO DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES	94
Rodrigo Fernandes Lima Dalledone	
INDICADORES SOCIOAMBIENTAIS NO PODER JUDICIÁRIO	106
Anderson Ricardo Fogaça, Luiz Cezar Nicolau, Vinícius Rodrigues Lopes	
VIRADA DE COPÉRNICO JUDICIÁRIA, O ESTUDO DE CASO DO PROJETO-PILOTO DA CORREGEDORIA GERAL DO TJPR, DIANTE DAS NOVAS PERSPECTIVAS DA GESTÃO NA ERA DA COMUNICAÇÃO INSTANTÂNEA	122
Leandro Nascimento Mantau	
MONITORAÇÃO ELETRÔNICA: SOLUÇÃO A SUPERLOTAÇÃO OU PLACEBO PENITENCIÁRIO? UMA ANÁLISE QUANTITATIVA DOS MONITORADOS NO ESTADO DO PARANÁ (2017-2018)	133
Erenê Oton França de Lacerda, Débora Redmond	

ARTIGOS

A IMPORTÂNCIA DA PESQUISA EMPÍRICA NO DIREITO: A PARCERIA ENTRE UFPR E ESCOLA JUDICIAL DO PARANÁ



Ramon de Medeiros Nogueira¹

A Escola Judicial do Paraná (EJUD) e a Universidade Federal do Paraná (UFPR) trabalharam em conjunto, pela primeira vez na história, para desenvolver grupo de pesquisa com participação de magistrados, servidores, estudantes e professores. Foi uma experiência exitosa, que contou com mais de 10 pesquisadores e trouxe frutos para a pesquisa acadêmica e para as ações da EJUD.

¹ Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC-SP. Foi professor de Direito Comercial da Faculdade de Direito de Curitiba no período de 1999/2009, chefe de Departamento de Direito Privado da mesma instituição no período de 2003/2005 e professor de Direito Comercial da Faculdade de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná, entre 2001 e 2003. Formador de Formadores reconhecido pela Enfam. Atuou como Procurador-Geral do Tribunal de Justiça Desportiva, Diretor Jurídico da Sanepar e Procurador-Geral da Assembleia Legislativa do Paraná. Atualmente é Desembargador do Tribunal de Justiça do Paraná. Diretor-Geral da Escola Judicial do Paraná - EJUD-PR.

A iniciativa destaca-se como um modelo de colaboração entre acadêmicos e profissionais do Direito. Focando na análise de dados do processo eletrônico do Tribunal de Justiça – o PROJUDI –, a parceria visa identificar padrões, desafios e oportunidades de melhoria no sistema judiciário paranaense. Esse esforço colaborativo reflete o compromisso com o aprimoramento das instituições jurídicas, em especial com a evolução da prestação jurisdicional.



Rodrigo Luís Kanayama²

A pesquisa empírica no Direito emerge como um pilar essencial para a compreensão e a solução dos problemas relacionados à prestação jurisdicional. Por isso, a parceria entre a UFPR e a EJUD é relevante e representa um marco no estudo empírico do Direito, proporcionando aos membros do grupo de estudos plataforma para a coleta, análise e interpretação de dados judiciais do Estado do Paraná.

Em uma era marcada pela complexidade dos desafios sociais e pela rápida evolução tecnológica, a pesquisa empírica no Direito não apenas surge como base, mas também se estabelece como uma bússola orientadora para a navegação através das intrincadas relações sociais e jurídicas contemporâneas. O entrelaçamento do Direito com as realidades vividas pela sociedade, com as reais dificuldades no

² Mestre e Doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Professor Associado do Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, da Graduação e Pós-Graduação. Ministra as disciplinas de: Direito Financeiro, Direito Administrativo, Direito Notarial e Registral, e Política e Políticas Públicas. Conselheiro Estadual da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Paraná, Presidente da Comissão de Estudos Constitucionais da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Paraná. Advogado em Curitiba. Orcid Id: <https://orcid.org/0000-0003-2739-5324>

exercício de cada atividade dos atores envolvidos (sejam magistrados, advogados, promotores, servidores), implica constante necessidade de revisão e adaptação das práticas judiciárias, para as quais a pesquisa empírica oferece o substrato necessário e orienta comportamentos futuros dos administradores.

A parceria sublinha a crescente consciência da necessidade de fundamentar as decisões judiciais, as decisões administrativas e as reformas legislativas em dados concretos e análises empíricas. Essa colaboração é passo significativo na direção de uma abordagem científica no estudo do Direito, através da qual se busca compreensão aprofundada das dinâmicas processuais, no real funcionamento das instituições jurídicas e das consequências práticas das decisões judiciais no Estado do Paraná. Busca-se investigar o estado da arte do Poder Judiciário, a fim de promover seu aprimoramento. Como resultado, toda a sociedade paranaense se beneficia das pesquisas que foram e serão ainda realizadas pela UFPR e EJUD.

COLETA E ANÁLISE DE DADOS JUDICIAIS

No cerne dessa parceria está a coleta, análise e interpretação de vastos conjuntos de dados oriundos dos processos judiciais que tramitam no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Esse empreendimento metodológico permite não apenas a identificação de padrões, tendências, virtudes e defeitos no sistema judiciário, mas também propicia terreno fértil para a reflexão crítica sobre as práticas vigentes e suas repercussões sociais. A análise empírica dos dados judiciais viabiliza uma visão panorâmica do funcionamento da justiça no Paraná, oferecendo reflexões preciosas para a identificação de gargalos processuais, desafios estruturais e oportunidades de aprimoramento.

Com total suporte da Presidência do Tribunal de Justiça, a coleta dos dados iniciou-se com o então Presidente Desembargador José Laurindo de Souza Netto e conclui-se na gestão do Presidente Desembargador Luiz Fernando Tomasi Keppen. Foram dois anos de trabalho em conjunto com o Departamento de Planejamento, chefiado pelo Dr. Vinícius Rodrigues Lopes, nos quais se levantaram informações processuais anonimizadas do sistema PROJUDI.

Após reuniões mensais, que ocorriam na sede da EJUD, e contava com participação de pesquisadores e professores, pesquisas e artigos acadêmicos foram, aos poucos, surgindo. Os intensos debates proporcionaram conhecimento aos envolvidos, que entenderam como o atual sistema processual paranaense funciona e como a metodologia de pesquisa deveria ser adotada.

Entre as iniciativas de pesquisa estão as análises de tempo de tramitação de processos, o uso de meios modernos de comunicações processuais, os julgamentos monocráticos e seus impactos, os concursos para ingresso na atividade notarial e registral, a justiça gratuita, a justiça criminal, a monitoração eletrônica como solução para superlotação carcerária e, enfim, a eficiência do Poder Judiciário. Todas os trabalhos realizados e que agora são publicados permitem ao leitor observar um recorte do sistema judicial paranaense, identificando os espaços que possuem problemas e ofertando as soluções possíveis.

UMA PLATAFORMA PARA INOVAÇÃO JURÍDICA E SOCIAL

A parceria UFPR e EJUD não somente estabelece um início no estudo empírico do Direito, mas também se configura como uma plataforma inovadora para o desenvolvimento de soluções jurídicas que sejam não só efetivas, mas também equitativas e socialmente responsivas. Ao fundamentar a análise jurídica em evidências empíricas, abre-se a possibilidade de transcender as limitações das abordagens tradicionais, permitindo que o Direito se adapte de forma mais ágil e precisa às mudanças sociais.

A complexidade dos desafios sociais contemporâneos exige uma abordagem multidisciplinar no Direito. A integração de conhecimentos de outras ciências – em especial Economia e Ciência Política – enriquece a análise jurídica, proporcionando uma compreensão holística dos problemas e fomentando soluções inovadoras.

Como primeira edição da parceria, os estudos comprovam que elaboração de diagnósticos é possível. São diagnósticos realizados pelos profissionais que hoje exercem atividades perante o Poder Judiciário, desde os magistrados até os advogados, e que fornecem informações essenciais para a identificação dos gargalos, bem como sugerem soluções que poderão ser ampliadas e adotadas como políticas públicas do próprio Tribunal de Justiça.

O incentivo oferecido pelo Poder Judiciário paranaense proporcionou resultados visíveis nessa primeira publicação com a participação da UFPR. Não fosse o apoio oficial do Tribunal de Justiça, nenhuma pesquisa seria possível. Somente chegamos ao ponto da publicação em razão do integral suporte fornecido e da confiança da administração do Tribunal.

Do lado acadêmico, a orientação dos Professores Fabricio Ricardo de Limas Tomio (UFPR – Direito) e Rodrigo Rossi Horochovski (UFPR – Ciência Política) foram fundamentais para o alcance do intento, mediante adoção de práticas e métodos empíricos capazes de retratar a realidade paranaense.

Foram, portanto, esforços coligados que permitiram a conclusão do projeto.

CONTRIBUIÇÃO PARA A EVOLUÇÃO DO DIREITO

A importância dessa abordagem empírica transcende os limites geográficos do Estado do Paraná, oferecendo um modelo replicável e inspirador para outros Tribunais. O estudo empírico do Direito, tal como exemplificado por essa parceria, sinaliza evolução na maneira como o Direito é estudado, ensinado e praticado. Estabelece-se, assim, um diálogo mais próximo e produtivo entre a teoria e a prática jurídica, contribuindo para um sistema de justiça mais justo, eficiente e alinhado com as necessidades e desafios da sociedade contemporânea.

Em suma, a iniciativa conjunta da UFPR e da Escola Judicial do Paraná não apenas reflete a crescente valorização da pesquisa empírica no campo do Direito, mas também atua como um catalisador para a transformação do sistema jurídico. Através da coleta e análise rigorosa de dados judiciais, esta parceria pioneira ilumina o caminho para uma prática jurídica mais informada, responsiva e adaptada às realidades sociais, estabelecendo um novo paradigma para o estudo e a aplicação do Direito no Brasil.

Esperamos, enfim, que a leitura seja agradável e que esta edição da Revista Galha Azul seja apenas a primeira resultante dessa parceria.

ESTUDO DO PANORAMA DA EFICIÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ UTILIZANDO ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS (DEA)



Rodrigo De Pretto¹

O presente trabalho tem por objetivo realizar um panorama da eficiência do Poder Judiciário estadual do Paraná, considerando como unidades tomadoras de decisões as comarcas nas quais está dividido o estado, e comparando-as entre si, por meio da técnica de análise de eficiência denominada Análise Envoltória de Dados (Data Envelopment Analysis - DEA). Para isto foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre o Princípio da eficiência, sobre o conceito de eficiência propriamente dito e sobre o funcionamento e peculiaridades da técnica DEA, de modo a identificar a sua viabilidade e forma de aplicação em relação a avaliação do Poder Judiciário. Foi utilizado o método DEA, no modelo CCR, orientado aos produtos (outputs). Os resultados obtidos foram

¹ Possui especialização em Direito Tributário, com graduação em Direito pela Universidade da Região de Joinville (2016) e especialização em Gestão de Operações, com graduação em Engenharia de Produção e Sistemas pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC - 2014). Atualmente exerce função pública de Juiz leigo no Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) e advocacia privada. E-mail: rdpretto@gmail.com. Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/4754052628046511>

tratados e organizados em tabelas para facilitar a orientação visual, a análise e explicação dos mesmos. Por fim, concluiu-se que a técnica DEA é viável para tal análise e, embora ainda exista espaço para melhorias, o Poder Judiciário Paranaense apresenta um razoável número de comarcas com eficiência satisfatória.

Palavras-chave: Poder Judiciário do Paraná; eficiência; análise envoltória de dados.

STUDY OF THE EFFICIENCY OF THE JUDICIARY OF THE STATE OF PARANÁ USING DATA ENVELOPMENT ANALYSIS (DEA)

The objective of this study is to provide an overview of the efficiency of the Judiciary of the state of Paraná, considering the districts into which the state is divided as decision-making units, and comparing them with each other using the efficiency analysis technique called Data Envelopment Analysis (DEA). For this purpose, a bibliographical research was carried out on the Principle of efficiency, on the concept of efficiency itself and on the functioning and peculiarities of the DEA technique, in order to identify its viability and form of application in relation to the evaluation of the Judiciary. The DEA method was used, in the CCR model, oriented towards products (outputs). The results obtained were treated and organized in tables to facilitate visual orientation, analysis and explanation thereof. Finally, it was concluded that the DEA technique is viable for such analysis and, although there is still room for improvement, the Judiciary of Paraná has a reasonable number of districts with satisfactory efficiency.

Keywords: Poder Judiciário do Paraná; efficiency; data envelopment analysis.

INTRODUÇÃO

Com o aumento da importância do Estado e a atribuição das mais variadas funções ao mesmo, tornou-se necessário medir e acompanhar sua eficiência, para que este preste o devido atendimento aos seus governados.

Neste sentido, é crescente o número de estudos que se dedicam a realizar análise da eficiência do Estado, nas mais diversas áreas de sua atuação, em especial, mas não limitado a, saúde e educação.

O Poder Judiciário, prestador de serviço público de especial relevância (realização da justiça), não foge a esta tendência, seguindo cada vez mais estudos dedicados a análise de sua atuação, com objetivo de desenvolverem-se não apenas conhecimento, mas estratégias para auxiliar na sua prestação de serviços e atribuir mais celeridade a este.

Neste contexto, de modo a colaborar com este foco de estudos, o presente trabalho se dedica a realizar uma análise especificamente do Poder Judiciário do estado do Paraná, resultando em um trabalho que sirva de parâmetro para a orientação dos membros de tal poder, os quais poderão identificar as unidades mais eficientes, e buscar entender quais fatores influenciam sua atuação, bem como, servir de suporte para futuras pesquisas semelhantes.

O trabalho se justifica devido a necessidade de identificar quais unidades apresentam menor índice de produtividade, com potencial para melhorias, tendo em vista que os trabalhos mais relevantes encontrados realizam uma análise do Poder Judiciário em geral, a nível nacional, razão pela qual o foco deste trabalho ocupou-se de abordar apenas a Justiça Estadual do Paraná em seus órgãos de primeiro grau (ou seja, os juízes singulares estaduais).

O objetivo do trabalho é realizar a aplicação de uma metodologia que possibilite identificar um panorama da eficiência das diversas comarcas do Poder Judiciário do Estado do Paraná, de modo a verificar como está a eficiência de forma geral (se a maioria das comarcas apresenta um alto ou baixo índice de eficiência), bem como, identificar as unidades que apresentam menor índice de eficiência, com potencial para melhorias, possibilitando que estas identifiquem outras unidades que já apresentam alto grau de eficiência e que possam servir-lhes como parâmetro a ser observado.

Constatou-se que a técnica da Análise Envoltória de Dados (em inglês Data Envelopment Analysis - DEA) mostra-se como metodologia adequada para medir eficiência de múltiplos entes que atuem em um mesmo ramo de atividade, independentemente da natureza desta atividade (ramo de atuação), da natureza do ente que a realiza (público ou privado), realizando bem como, a análise independentemente do porte (ou da diferença do porte) das unidades analisadas. Assim, tal técnica é aplicável ao Poder Judiciário, inclusive já existindo estudos utilizando tal metodologia.

1 EVOLUÇÃO DO ESTADO

Com a evolução da humanidade, naturalmente as relações interpessoais foram se tornando mais complexas, tanto internamente (relações entre os indivíduos pertencentes a um mesmo grupo social) como externamente (relações entre indivíduos de diferentes grupos sociais), de modo que se tornou necessário organizar e garantir segurança jurídica a tais relações (previsibilidade quanto as consequências dos atos).

Porém, o Estado não surgiu na forma como conhecido hoje, passando por um processo evolutivo, ainda que em menor escala, conforme a orientação ideológica dos dirigentes do mesmo, sempre em busca de um melhor desempenho de suas atividades.

Consolidada a ideia quanto a existência de um Estado para organizar a sociedade, surge a necessidade de organizar o próprio Estado, de modo que este possa realizar suas atividades com maior eficiência. Neste sentido, surgem os conceitos de separação dos poderes e federalismo.

Segundo Kelsen apud Maluf (2013), o poder do Estado é um só, e sempre visa à obtenção do bem comum, e realiza-se uma divisão funcional para a manifestação desse objetivo (unidade do poder com pluralidade de manifestação) de forma que cada órgão possa melhor coordenar as suas atividades próprias. Porém, a atuação em separado sempre deve manter a harmonia entre os poderes, respeitando suas funções e competências, de forma a garantir que o objetivo do Estado seja alcançado, podendo, em alguns casos, atuarem juntos ou separadamente, de forma a melhor alcançar esse objetivo.

Em síntese a essas ideias esclarece Dallari (1998) que "a unidade do poder não se quebra [...] havendo mesmo quem sustente que é totalmente inadequado falar-se numa separação de poderes, quando o que existe de fato é apenas uma distribuição de funções".

Essa separação de poderes (ou funções), possui dois principais pontos que atribuem grande importância a este conceito, a eficiência na realização de suas atividades e a garantia de liberdade dos indivíduos da sociedade.

Em relação à eficiência, com a desconcentração das funções do Estado, garante-se um melhor aperfeiçoamento e profissionalismo na prestação de suas atividades, já que passam e se concentram em uma atividade específica. Quando se fala em separação dos poderes do Estado, a divisão pode ser funcional (separação das funções Legislativa, Executiva e Jurisdicional) ou geográfica (Federação).

Esclarece Bonavides (1995) que "Sempre que duas ordens governamentais coexistem em planos distintos, animadas e vitalizadas por princípios de estreita coordenação, com independência na promoção de fins específicos, aí temos o princípio federal [...]".

Importante ponto a se destacar é que, no sistema federativo, cada unidade tem autonomia de eleger seus próprios governantes de acordo com as liberalidades conferidas aos seus membros, o que caracteriza verdadeira independência política perante o poder central e outras unidades federadas.

Ainda, nas palavras de Mendes (2014), em decorrência de haver "mais de uma ordem jurídica incidente sobre o mesmo território e sobre as mesmas pessoas, impõe-se a adoção de mecanismo que favoreça a eficácia da ação estatal, evitando conflitos e desperdícios de esforços e recursos".

No Brasil, adotou-se a forma de governo da República, com a separação dos poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário, e forma de Estado federativa, com sua divisão em União federal, Estados e Municípios, de modo a haver maior distribuição das funções estatais.

Neste sentido, o presente trabalho limitou sua análise a eficiência do Poder Judiciário (separação funcional) do Estado federado do Paraná (separação geográfica - Federação).

2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da Eficiência encontra-se no artigo 37 da Constituição Federal, sendo reproduzido em diversas outras leis, de modo a reforçar a importância do mesmo.

Porém, antes de adentrar em seu estudo propriamente dito, cabem alguns esclarecimentos sobre o conceito de eficiência.

Garbardo (2002) apud Gomes (2018) definiu a eficiência "como uma relação entre os insumos e os resultados, sendo exemplos à utilização do mínimo de insumos para produzir um determinado resultado ou a obtenção de máximos resultados para um determinado nível de insumos".

Assim, pode-se entender a eficiência como o instituto que analisa a quantidade e qualidade com que determinada atividade é realizada, considerando os recursos utilizados (insumos) e os resultados dela provenientes (produtos), de modo que, havendo eficiência plena, não haverá desperdício de recursos, bem como, atinge-se o máximo de resultados possíveis para aquele nível de insumos. Em sentido contrário, caso o produtor, ou a atividade, seja ineficiente, significa que, ou há desperdício de algum(ns) insumo(s), ou, não está produzindo a quantidade de produtos para a qual tem potencial esses insumos.

Embora seja intuitivo que os atos da Administração pública devam ser realizados de maneira eficiente, somente com a Emenda constitucional 19 de 1998 que foi formalmente incluído/escrito na Constituição Federal o denominado Princípio da Eficiência, em seu artigo 37. Nesse sentido destaca Mendes (2014) que tal medida "pretendeu enfatizar a busca pela obtenção de resultados melhores, visando ao atendimento não apenas da necessidade de controle dos processos [...], mas também da elaboração de mecanismos de controle dos resultados obtidos".

Embora previsto no capítulo que regulamenta a Administração pública, mais relacionada ao Poder Executivo, tem-se que não apenas os atos da administração pública, como todos os atos emanados dos demais órgãos que exercem algum poder do Estado, devem observar esse princípio. Neste sentido, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar medida cautelar da ADPF 661 (2021):

3. A Constituição Federal consagrou, juntamente com a necessidade de atuação harmônica do Legislativo, Executivo e Judiciário, o respeito ao princípio da eficiência, como aquele que impõe a todos os poderes de Estado e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios constitucionais, legais e morais necessários para a maior rentabilidade social de suas atividades (2021).

Assim, tem-se por inequívoco que os órgãos e integrantes do Poder Judiciário devem observar ao Princípio da eficiência, de modo a realizar o melhor aproveitamento dos recursos a eles disponibilizados, prestando seus serviços aos cidadãos da melhor forma possível.

Buscando complementar a análise e controle da eficiência e desempenho dos servidores do Poder Judiciário, em 2004 foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio a Emenda Constitucional 45/2004, órgão responsável, nos termos do artigo 103-B da Constituição (1988) entre outras coisas, por:

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa. (Grifo nosso)

Assim, verifica-se que é atribuição constitucional do CNJ zelar pela eficiência dos integrantes do Poder Judiciário. De modo a reforçar tal situação seu Regimento Interno (Número 67 de 03/03/2009) estabelece que:

Art. 4º Ao Plenário do CNJ compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura, o seguinte:

XIII - definir e fixar, em sessão plenária de planejamento especialmente convocada para este fim, com a participação dos órgãos do Poder Judiciário, podendo para tanto serem ouvidas as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça;

XXVIII - produzir estudos e propor medidas com vistas à maior celeridade dos processos judiciais, bem como diagnósticos, avaliações e projetos de gestão dos diversos ramos do Poder Judiciário, visando a sua modernização, desburocratização e eficiência;

Art. 8º Compete ao Corregedor Nacional de Justiça, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

XI - propor ao Plenário do CNJ a expedição de recomendações e a edição de atos regulamentares que assegurem a autonomia, a transparência e a eficiência do Poder Judiciário e o cumprimento do Estatuto da Magistratura; (Grifo nosso)

Desta forma, torna-se necessário o desenvolvimento de mecanismos e técnicas que tornem possível a medição e avaliação da eficiência. Uma das técnicas que tem se destacado é a chamada DEA, a qual vem sendo aplicada pelo próprio Conselho Nacional de Justiça para realização de suas atribuições acima destacadas.

3 ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS (DEA)

A Análise Envoltória de Dados (designação originalmente em inglês: Data Envelopment Analysis - DEA) mostra-se como metodologia aplicável para medir eficiência de múltiplos entes, desde que atuem em um mesmo ramo de atividade, e pode ser aplicada independentemente da natureza desta atividade (ramo de mercado) ou da natureza do

ente que a realiza (público ou privado), bem como, permite a análise de entes de diferentes portes (tamanho da estrutura ou volume de produção).

3.1 CONCEITOS PRELIMINARES

A Análise Envoltória de Dados utiliza os conceitos inerentes a: Eficiência, Unidades tomadoras de decisões, dados de Entrada (insumos ou *input*) e dados de Saída (produtos ou *output*).

Quanto ao conceito de Unidades Tomadoras de Decisões (DMU - *Decision Making Unit*), este serve para identificar os sujeitos a serem analisados, ou seja, os entes que manipulam recursos, transformando insumos em produtos por meio de uma determinada atividade. Tais entes possuem certa liberdade de escolha de gerenciamento dos materiais e como utilizá-los. A estes entes será atribuída a eficiência.

O principal exemplo de DMU são as empresas industriais (devido a facilidade de associar sua atividade a utilização da metodologia DEA, em especial pela direta identificação dos insumos e produtos). Porém, para as empresas prestadoras de serviços, podem ser realizadas adaptações em suas atividades para possibilitar a utilização da metodologia DEA, a exemplo de estudos realizados em instituições de ensino superior e do Poder Judiciário, entre outros.

Com relação ao conceito de Entrada (insumos, também chamados de *inputs*) são os recursos a serem consumidos/transformados pela atividade, contribuindo direta ou indiretamente para a formação do produto. Os dados de Saída (produtos ou *outputs*), são os resultados produzidos após a "transformação" dos insumos. Nas palavras de Encinas (2014):

Os insumos são as entradas do processo, é aquilo que será consumido (transformado) para gerar o produto ou serviço. Eles podem ser matérias primas ou também produtos acabados ou intermediários, ou ainda serviços ou informações (saídas) de outros processos. Produto é o resultado de um processo. Pode ser um serviço, uma informação, um material, um equipamento. Portanto, quando se analisa um determinado processo, o que se está avaliando é basicamente sua eficiência.

Cabe esclarecer que a Análise Envoltória de Dados se caracteriza por ser uma técnica não paramétrica de análise.

As técnicas paramétricas são aquelas que permitem extrapolar para a população as análises realizadas em uma amostra, esta extrapolação é realizada a partir dos parâmetros obtidos, como média e desvio padrão.

Já as técnicas não paramétricas se caracterizam pela impossibilidade de extrapolação, pois, a população não tem uma forma específica conhecida (normal, binomial, entre outras), ou, o teste não incide sobre um parâmetro da população, mas sim sobre a forma da distribuição.

Outra diferença é que as técnicas paramétricas se ocupam de realizar uma modelagem matemática de forma a definir uma função que descreva o comportamento desejado, enquanto as não paramétricas não são capazes de criar esta função. São exemplos de técnicas paramétricas as regressões lineares e não lineares. Como exemplos de técnicas não paramétricas temos a análise envoltória de dados e análise de *clusters*.

3.2 DEFINIÇÃO DA TÉCNICA

A Análise Envoltória de Dados, enquadrada como técnica não-paramétrica, emprega programação matemática para analisar a eficiência de várias Unidades Tomadoras de Decisões (DMU), realizando a construção de fronteiras de eficiência a partir dos dados de Entrada (*inputs*) e de Saída (*outputs*) trabalhados por unidades produtivas que empregam processos equivalentes.

A análise realiza a criação dos chamados *input* virtual e *output* virtual. O *input* virtual consiste na soma ponderada dos múltiplos *inputs* reais utilizados pelo processo produtivo, e o *output* virtual na soma ponderada dos *outputs* reais obtidos. Esta soma é realizada conforme a função de produção seguinte:

$$I_v = f(i_1, i_2, i_3, \dots, i_n) = \alpha_1.i_1 + \alpha_2.i_2 + \alpha_3.i_3 + \dots + \alpha_n.i_n \quad (\text{Equação 1})$$

$$O_v = f(o_1, o_2, o_3, \dots, o_n) = \sigma_1.o_1 + \sigma_2.o_2 + \sigma_3.o_3 + \dots + \sigma_n.o_n \quad (\text{Equação 2})$$

Onde:

I_v é o input virtual;
 O_v é o output virtual;
 I_n são os inputs reais;
 O_n os outputs reais;
 α_n e σ_n são os pesos atribuídos a cada variável real

Os pesos atribuídos as variáveis reais, são definidos conforme a importância de cada variável para a respectiva DMU ao realizar seu processo produtivo.

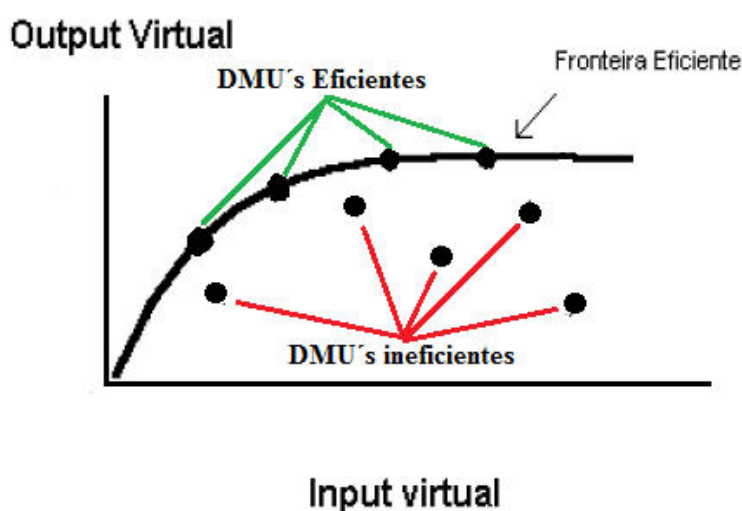
Após tal cálculo, a eficiência técnica de cada DMU é calculada pela divisão de seu output virtual pelo seu *input* virtual, conforme equação 3:

$$E = O_v / I_v \quad \text{Equação 3)}$$

Senra (2007) esclarece que estas variáveis (*inputs* e *outputs* reais) são ponderadas por pesos, calculados livremente ou de forma restrita através de programação linear, objetivando maximizar a eficiência de cada DMU em relação ao conjunto de referência.

A partir das eficiências isoladas calculadas para cada DMU, a metodologia cria uma fronteira, chamada fronteira de eficiência, conforme Figura 1.

Figura 1 - Disposição das DMU



Fonte: O autor (2023)

A fronteira de eficiência é formada pelas DMUs com as melhores práticas observadas, ou seja, aquelas que utilizam seus recursos da melhor forma possível, sem desperdícios de insumos ou defasagem de produtos. Estas servirão de parâmetro para as demais unidades ineficientes observarem.

As unidades que estiverem abaixo da fronteira de eficiência são consideradas ineficientes, ou seja, ou apresentam desperdício de insumos, ou, não conseguem produzir a quantidade de resultado máxima a partir dos insumos que possuem.

3.3 TIPOS DE DEA

Os estudos relacionados a abordagens não paramétricas deram-se com o trabalho de Abraham Charnes, William W. Cooper e Edward Rhodes, denominado "*Measuring the efficiency of decision making units*", no qual desenvolveram o modelo DEA-CCR.

Mariano (2006) esclarece que a metodologia sofreu diversas modificações com intuito de aumentar a precisão do modelo, possibilitar resultados adicionais, acrescentar novos conceitos e realizar a criação de novas modelagens. Os dois modelos mais utilizados são CCR e BCC.

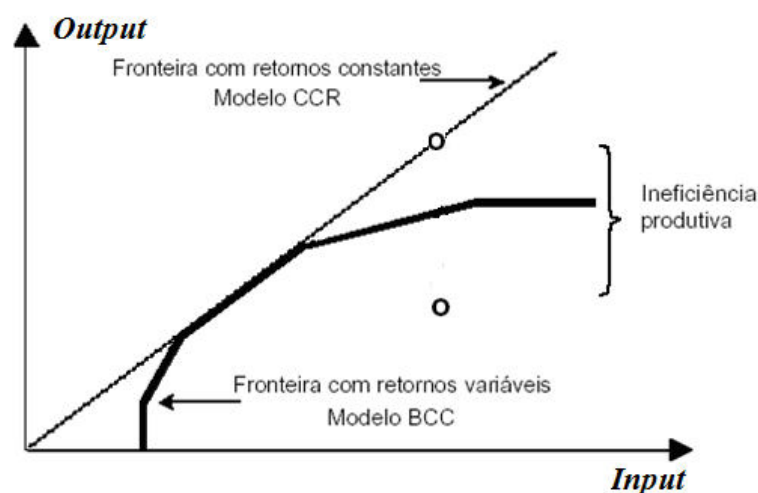
O modelo CCR foi o primeiro a ser desenvolvido, originalmente apresentado em 1978 por Charnes, Cooper e Rhodes, as iniciais de seus nomes (CCR) foram utilizadas como denominação do modelo, de forma a homenagear seus criadores. É também conhecido como modelo CRS (*Constant Returns to Scale*), pois caracteriza-se por apresentar retornos constantes a escala, ou seja, uma variação nos níveis de Entradas gera uma variação proporcional nos níveis de Saídas e vice-versa (conforme a orientação do modelo). Nesse modelo a eficiência de uma DMU é obtida dividindo-se sua produtividade pela maior produtividade dentre todas as DMU`s analisadas. O que faz com que a fronteira de eficiência deste modelo apresente a forma de uma reta com ângulo de quarenta e cinco graus em relação ao eixo das ordenadas.

Já o modelo BCC foi desenvolvido por Banker, Charnes e Cooper, em 1984, sendo um aprimoramento do primeiro modelo (CCR). Recebe o nome de BCC (iniciais dos desenvolvedores deste método), também denominado como modelo VRS (*Variable Returns to Scale*), pois, apresenta retornos variáveis a escala, ou seja, uma variação nos níveis de Entrada não necessariamente gera uma variação proporcional nos níveis de Saídas, e vice-versa (conforme a orientação do modelo).

Nesse modelo a eficiência de uma DMU é obtida dividindo-se sua produtividade pela maior produtividade dentre as DMU`s que apresentam economia de escala semelhantes. O que faz com que a fronteira de eficiência deste modelo apresente a forma de várias retas com ângulos variados em relação ao eixo das ordenadas, sendo chamada de linear por partes.

A Figura 2 mostra a comparação entre fronteiras definidas pelos modelos CCR e BCC.

Figura 2 - Fronteiras de eficiência



Fonte: Mariano (2006)

A distância entre o ponto representativo de uma DMU ao ponto de projeção desta DMU na fronteira de eficiência máxima representa a sua falta de eficiência (ou ineficiência produtiva), com relação às melhores práticas reconhecidas no conjunto de DMU`s estudadas.

Como visto, a principal diferenciação entre os modelos é a forma da fronteira de eficiência, que é definida (ou desenhada) conforme o tipo de retorno a escala.

3.4 ORIENTAÇÃO DOS MODELOS

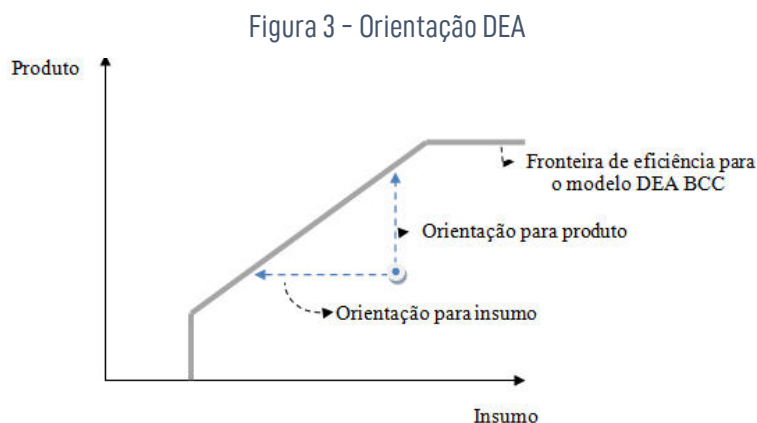
Uma característica comum a todos os modelos de DEA é a possibilidade de orientar a análise aos *inputs* (Entradas) ou aos *outputs* (Saídas).

Quando orientado aos *inputs*, irá atuar de forma manter os *outputs* constantes e alterar os *inputs*, apresentando como resultado excessos de *inputs* da DMU ao realizar sua atividade.

Quando orientado a *outputs*, o estudo realiza a operação contrária, atua de forma a manter os *inputs* constantes e alterar os *outputs*, apresentando como resultado faltas dos *outputs* apresentadas por uma DMU ao realizar sua atividade (o quanto a menos ela produz em relação a sua capacidade total).

Nas palavras de Coelli *apud* Mariano (2006) a diferença nas orientações pode ser entendida da seguinte forma: quando orientado para minimização dos *inputs*, "o modelo busca responder a seguinte questão: *dado o nível de outputs que uma unidade produz qual a redução que pode ocorrer nos inputs de modo a manter o corrente nível de outputs*"?, e, quando orientados para a maximização dos *outputs*, busca-se responder: "*dado o nível de inputs utilizado, qual o maior nível de outputs que se pode alcançar*".

A Figura 3 ilustra uma fronteira de eficiência no modelo BCC e a diferença entre a orientação aos *inputs* ou *outputs*.



O ponto indica a posição de uma DMU ineficiente (fora da fronteira de eficiência) em relação a DMU que lhe serve de parâmetro (a qual estará na linha da fronteira de eficiência). Para alcançar a máxima eficiência a DMU em análise deve optar entre: diminuir a quantidade de insumos que utiliza até alcançar a fronteira de eficiência (orientação para *input*) ou aumentar a quantidade de produtos utilizando os mesmos insumos (orientação para *output*).

Porém, chama-se atenção para o fato esclarecido no Relatório Justiça em números (2022) do CNJ: o fato de uma análise ser direcionada aos *outputs* não significa que a metodologia irá manter totalmente constante o nível de todos os *inputs*, pois, embora tal orientação busque manter os níveis de *inputs* constantes, eventualmente algum destes podem apresentar considerável excesso.

3.5 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA DEA

A principal característica da metodologia DEA é possibilitar a análise de diversas unidades tomadoras de decisões ao mesmo tempo, e analisar a utilização de mais de um dado de insumo e de produto.

Outra vantagem a se destacar é sua aplicabilidade nas mais diversas atividades, não apenas empresariais, pois a metodologia DEA foi desenvolvida para determinar a eficiência de unidades produtivas, onde não seja relevante ou não se deseja considerar primordialmente o aspecto financeiro.

Casado (2007) afirma que se trata de uma grande vantagem a possibilidade de ser dispensada a conversão de todos os insumos e produtos em unidades monetárias e a limitação a análises provenientes de técnicas de finanças empresariais, como Valor Presente Líquido (VPL) e Taxa Interna de Retorno (TIR), *Payback*, entre outras.

Porém, é necessário que as DMU's realizem atividades semelhantes (processos produtivos, ramo de atividade, produtos/serviços oferecidos) e estejam submetidas às mesmas condições que influenciam suas operações (legislações, fatores mercadológicos, entre outros).

Outra característica é que esta metodologia realiza a comparação entre DMU's existentes no mercado. Dessa forma o tomador de decisões tem uma percepção da realidade na qual está inserido, situação que auxilia na elaboração de estratégia de atuação, pois, o gestor não perde tempo planejando atingir objetivo abstrato e inatingível. Porém, ao mesmo tempo, esta característica é uma das principais críticas ao modelo, pois são analisadas apenas as DMU's escolhidas pelo pesquisador (ou a ele disponíveis), podendo, eventualmente, deixar de inserir na análise uma ou mais DMU's com elevada eficiência, o que alteraria os resultados do estudo.

Os principais objetivos da metodologia DEA, podem ser resumidos, conforme Gomes, *et al.* citados por Casado (2007):

- 1 - Comparar um certo número de DMU`s que realizam tarefas similares e se diferenciam nas quantidades de inputs que consomem e de outputs que produzem;
- 2 - Identificar as DMU`s eficientes, medir e localizar a ineficiência e estimar uma função de produção linear por partes (piece-wise linear frontier), que fornece o benchmark (referência) para as DMU`s ineficientes. Ao identificar as origens e quantidades de ineficiência relativas de cada uma das DMU`s, é possível analisar qualquer de suas dimensões relativas a entradas e/ou saídas. A fronteira de eficiência compreende o conjunto de DMU`s Pareto eficientes;
- 3 - Determinar a eficiência relativa das DMU`s, contemplando cada uma, relativamente a todas as outras que compõem o grupo a ser estudado. Assim, sob determinadas condições, DEA pode ser usado na problemática da ordenação como técnica multicrédito de apoio à decisão;
- 4 - Subsidiar estratégias de produção que maximizem a eficiência das DMU`s avaliadas, corrigindo as ineficientes através da determinação de alvos;
- 5 - Estabelecer taxas de substituição entre as entradas, entre as saídas e entre entradas e saídas, permitindo a tomada de decisões gerenciais. O estabelecimento dessas taxas de substituição nem sempre tem solução única;
- 6 - Considerar a possibilidade de os outliers não representarem apenas desvios em relação ao comportamento "médio", mas possíveis benchmarks a serem analisados pelas demais DMU`s. Os outliers podem representar as melhores práticas dentro do universo investigado;
- 7 - Não necessidade de determinar uma forma funcional para a estimativa da fronteira, como é feito nos modelos de fronteiras estocástica.

3.6 ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS E PODER JUDICIÁRIO

A Análise Envoltória de Dados (DEA) foi desenvolvida para medir eficiência de múltiplos entes, atuantes em um mesmo ramo de atividade, independentemente do porte destas.

Neste sentido, a metodologia se mostra aplicável para análise da eficiência dos órgãos do Poder Judiciário, os quais realizam atividades semelhantes, que podem ser equiparada a um processo produtivo quando se analisa sobre o enfoque da transformação de insumos em produtos por meio de um processo específico.

Tal situação se confirma ao verificar que esta metodologia (DEA) vem sendo aplicada pelos pesquisadores que buscam contribuir com o estudo da eficiência do Poder Judiciário, em especial o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Verifica-se que desde o ano de 2012 o CNJ vem aplicando anualmente a ferramenta da Análise Envoltória de Dados para cumprir com uma de suas funções institucionais (acompanhar a eficiência dos órgãos do Poder Judiciário Brasileiro).

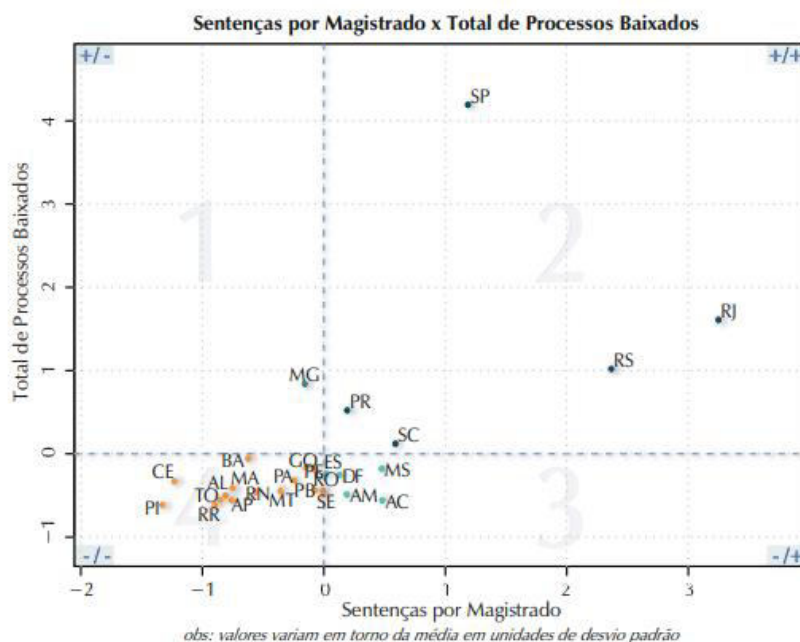
Em seu relatório intitulado "*Justiça em números*", do ano de 2012, o CNJ esclarece que a metodologia é aplicada aos tribunais do Poder Judiciário, porém, aplicando uma análise em específico para os ramos da justiça (Estadual, Federal, Trabalho).

Tal metodologia fora adotada pelo Conselho pois a mesma fornece "*dados quantitativos sobre o quanto cada tribunal deve aumentar na produtividade para alcançar a fronteira de produção, considerando os recursos de que cada um dispõe, além de estabelecer um indicador de avaliação para cada unidade*", ou seja, apresenta os dados do quanto pode melhorar cada Tribunal em decorrência de uma análise de um cenário real (em comparação com outros efetivamente atuantes, e não com um parâmetro teórico).

Outra característica importante da metodologia da DEA é destacada pelo Relatório publicado no ano de 2022, o qual esclarece que "*Esse método permite comparações entre tribunais do mesmo ramo de justiça, independente mente do porte, pois considera o que foi produzido a partir dos recursos ou insumos disponíveis para cada tribunal*". (Grifou-se)

Neste sentido, interessante informação se extrai do relatório Justiça em números (2012). Ao realizar a análise da eficiência dos tribunais, além da metodologia da DEA, o CNJ realizou o cálculo das médias dos dados de "*Sentença por magistrado*" e "*Total de processos baixados*", realizando a divisão dos Tribunais em 4 quadrantes, conforme Figura 4:

Figura 4 – médias de Sentença por magistrado e Total de processos baixados



Fonte: Justiça em números 2012

Por ocasião da descrição dos dados constantes da Figura 4, o CNJ esclarece que:

Nesta primeira análise, usaremos somente o gráfico de Gartner. Por este, verifica-se que, mesmo possuindo uma produção de sentenças por magistrado abaixo da média da Justiça Estadual, o TJMG possui um total de processos baixados acima da média deste ramo do Poder Judiciário. Isso é explicado devido ao porte do tribunal, com demanda alta e alto número de magistrados, o que faz que, mesmo este tendo uma baixa produtividade, ainda assim consiga baixar um número considerável de processos.

Por outro lado, os tribunais de Justiça de Espírito Santo, Sergipe, Distrito Federal e Territórios, Amazonas, Mato Grosso do Sul e Acre, mesmo com produtividade acima da média, não conseguem refletir isso no total de processos baixados. Porém, deve-se considerar que o valor médio do total de processos baixados é muito elevado devido à presença dos tribunais de grande porte, e, portanto, subestimar o desempenho dos demais tribunais na baixa de processos (p. 88).

De tal descrição, constata-se que uma análise considerando-se apenas a média dos dados pode levar a uma conclusão equivocada, pois, determinado tribunal (tomando-se como exemplo o caso do tribunal do Acre) poderia ser considerado ineficiente por ter um valor de "*Total de processos baixados*" muito abaixo da média. Porém, trata-se de um Estado que possui menor movimentação processual, pois, constata-se que apresentou 57.268 processos em estoque (processos pendentes de baixa) e 84.127 casos novos (Página 27), somando-se 141.395 aptos a julgamento. Porém, verifica-se que este valor mostra-se consideravelmente inferior aos tribunais próximos a ele no gráfico, a exemplo do TJ-Amazonas com 706.846 processos em estoque apenas (Página 31), e TJ-Mato Grosso Do Sul 736.624 processos em estoque apenas (Página 51). Bem como, ainda que o Tribunal de Justiça do Acre julgasse todos seus processos, ainda assim não conseguiria alcançar a média de processos baixados dos 27 Tribunais estaduais, que é de 678.955.

Neste sentido, a Análise Envoltória de dados permite a análise da eficiência do tribunal seja avaliada independentemente de seu porte, sem que ocorram imprecisões como a acima destacada.

Para elaboração do relatório Justiça em números (2012) foram utilizados dados como de entrada (*input*): 1-despesa com pessoal ativo, 2-número de magistrados e servidores (exceto terceirizados e estagiários) e 3-número de computadores por usuário, e como dados de saída (*output*): 1-total de processos baixados e 2-número de sentenças por magistrado. Já o modelo de DEA aplicado foi o CCR orientado aos *outputs*, pois, o interesse da pesquisa é "*identificar quanto o tribunal pode aumentar em termos de produto (maximizando o resultado), mantendo seus recursos fixos, já que a redução de orçamento e da força de trabalho muitas vezes não é viável*".

No relatório do ano de 2022 continuou-se a adotar o modelo CCR orientado aos *outputs*. Os dados de entrada (*inputs*) foram divididos em: a) Exógeno (não controlável pelo Tribunal): 1-Soma dos casos pendentes com processos baixados (desconsiderados os processos suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, as execuções fiscais e as execuções penais); e Endógeno (controlável pelo Tribunal): 1-Recursos financeiros (despesa total do tribunal, desconsiderando pessoal inativo e despesas com construções e obras), 2- Pessoal: (números de magistrados, servidores efetivos, requisitados e comissionados sem vínculo, excluídos os cedidos a outros órgãos), e como dados de saída (*output*): total de processos baixados (excluindo-se as execuções fiscais e penais).

Encontram-se outros trabalhos com o mesmo escopo e de iniciativa privada (não proveniente de órgão do Poder Judiciário), citem-se o trabalho de Olivo (2015), intitulado "*Modelo de aplicação da análise envoltória de dados na eficiência das unidades judiciárias de primeiro grau do PJSC*", e o trabalho de Sekunda (2020) denominado "*O que dizem os dados? Uma análise factual da (in)eficiência do poder judiciário brasileiro*".

Olivo (2015) se dedicam a fazer uma análise do método DEA, explorar sua adoção pelo CNJ e discorrer sobre a aplicabilidade de tal método no âmbito da justiça Estadual catarinense, sugerindo a utilização do mesmo em futuras pesquisas.

Sekunda (2020) vão além, realizando uma explicação sobre a metodologia DEA, sua aplicação por diversos estudiosos, em especial quanto a análise da atividade do Poder Judiciário, citando 13 trabalhos nos quais tal metodologia fora aplicada, sendo 9 de aplicação em países Europeus e 4 de aplicação no Brasil.

Para realização de seu próprio estudo, os autores utilizaram como dados de entrada (*inputs*): Força de Trabalho Total ativa do órgão (servidores e magistrados), a Despesa Total de cada DMU e como dados de saída (*output*) o número de sentenças, utilizaram o modelo CCR, com orientação para *output*.

Cite-se também o trabalho de Gomes (2018) no qual se dedicam a "*buscar mensurar a eficiência das varas cíveis do Poder Judiciário Estadual*" do Poder Judiciário do Rio Grande do Norte, recaindo a análise sobre 49 varas cíveis estaduais, utilizando o método DEA, no modelo CCR orientado ao *output*.

Em seu trabalho, realizaram a análise sob duas perspectivas: "*A perspectiva da celeridade processual e carga de trabalho*" e "*perspectiva força de trabalho*".

Quanto ao enfoque sob a "*A perspectiva da celeridade processual e carga de trabalho*", utilizando-se como dados de entrada (*input*): "*Processos em curso*" (número de processos pendentes de julgamento no fim do ano de referência) e "*Processos novos*" (novos processos e redistribuídos por outras varas), e como dados de saída (*output*): "*Processos resolvidos ou arquivados*" (número de processos resolvidos na vara, os que contém sentenças com mérito ou sem mérito e homologação de acordos) e "*Número de sentenças realizadas*" (total de sentenças no ano de referência). Quanto ao enfoque sob a "*perspectiva força de trabalho*", utilizando-se como dados de entrada (*input*): "*Números de concursados em exercício*" (servidores efetivos, auxiliares técnicos, técnicos, oficiais de justiça) e "*Número de cedidos por vara*" (servidores efetivos, cedidos).

4 ESTUDO DE CASO

O presente trabalho apresenta as características de pesquisa bibliográfica e pesquisa exploratória.

Classifica-se como pesquisa bibliográfica na medida em que a identificação dos conceitos foi feita a partir de conhecimentos pré-existentes em obras literárias de diversos autores, dando prioridade aos meios mais confiáveis e didáticos.

O caráter de pesquisa exploratória também se identifica, pois, segundo Pinheiro *apud* Correa (2013), este tipo de pesquisa possibilita aumentar a experiência em torno de determinado problema, encontrando então elementos necessários que permitam, em contato com certa população específica, obter resultados desejados, alcançando-se assim os objetivos.

4.1 APLICAÇÃO DA METODOLOGIA

A bibliografia referente à técnica DEA indica três principais passos a serem seguidos para sua aplicação. Dowell (2007) resume-as como sendo: definição e seleção das DMU's a serem analisadas; determinação dos *inputs* e dos *outputs* apropriados e relevantes; definição de qual modelo DEA a ser utilizado.

Devido ao crescente interesse em se analisar a produtividade e eficiência do Poder Judiciário, o presente trabalho possui foco específico no Poder Judiciário do estado do Paraná, resultando em um trabalho que sirva de parâmetro para a orientação de seus gestores e demais membros interessados, os quais poderão identificar as unidades mais eficientes, e buscar entender quais fatores influenciam sua atuação, bem como, servir de suporte para futuras pesquisas semelhantes.

Sabe-se que o Poder Judiciário é dividido em partes, cada unidade responsável por uma comarca (competências geográficas dentro do próprio estado, geralmente abrangendo uma ou mais cidades), dessa forma, não foram os juízes propriamente objeto de análise, o estudo teve como objeto propriamente cada comarca do estado, de forma que cada uma corresponde a uma DMU.

Como variáveis de *inputs* foram considerados dados referentes à: 1-Número de Magistrados; 2-Número de conciliadores; 3-Número de juízes leigos; 4-Número de servidores atuantes em gabinete, 5- Número de servidores atuantes em secretaria; 6-Número de servidores definidos de outra forma ("Outros").

Como variáveis de *outputs* foram considerados dados referentes à: 1-Total de sentenças com julgamento de mérito; 2-Total de sentenças homologatórias de acordo; 3- Total de sentenças sem julgamento de mérito.

O dado referente aos Magistrados refere-se ao número total de juízes togados (efetivos ou substitutos) que atuaram na respectiva comarca, no ano de análise (2022), o mesmo ocorrendo em relação aos demais dados de entrada (*input*).

Quanto aos dados de saída (*output*), para cada comarca, foi considerada a média dos valores apresentados entre os meses de janeiro a julho do ano referência (2022), pois, considerar apenas um mês isoladamente pode gerar distúrbios na análise. A título de exemplo, uma comarca que enfrente mais feriados regionais em um determinado mês terá menos dias úteis de trabalho, consequentemente, apresentando valores de julgamento menores naquele mês.

Os dados, tanto das DMU's, como dos recursos (*inputse outputs*) a serem considerados, foram fornecidos pelo Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC) do TJPR, órgão "*Responsável por dar suporte diário aos serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação (inclusive telefonia) no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR)*".

Para o processamento dos dados foi utilizado o modelo CCR, orientado a *outputs*, pois permite uma melhor delimitação da fronteira formada e relaciona-se a uma análise mais real dos interesses do estado (maximizar os resultados).

Ressalte-se que tal escolha de variáveis mostra-se compatível com os estudos similares apresentados no item 5, pois, o que se busca é avaliar as eficiências das diferentes DMU (comarcas paranaenses) baseando-se em seus recursos disponíveis (magistrados, servidores e outros auxiliares da justiça) e verificar o quanto poderiam aumentar em seu produto (processos julgados – orientação aos *outputs*).

Para o tratamento dos dados foi utilizado o software SIAD (Sistema Integrado de Apoio a Decisão), realizando-se as adaptações na denominação dos dados a serem analisados.

Para a tratamento e análise dos dados, foram excluídas as comarcas que não possuíam algum dos dados disponíveis (13 comarcas). Foram excluídas: Arapoti, Assis Chateaubriand, Campina da Lagoa, Cândido de Abreu, Cerro Azul, Cidade Gaúcha, Ortigueira, Palmital, Paranacity, Pérola, Santa Helena, Tibagi, Uraí, sendo analisadas um total de 148 comarcas.

4.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Inseridos os dados no *software* SIAD, processados os mesmos, fora então emitido o resultado, na forma de várias tabelas, sendo: 1- Tabela relativa eficiência de cada DMU; 2- Tabela relativa ao peso atribuído a cada variável; 3- Tabelas relativas aos alvos (objetivos) a serem alcançados por cada DMU; 4- Tabela relativa aos *benchmarks*.

A Tabela 1 - eficiência calculada para cada DMU.

DUM	Eficiência	DMU	Eficiência	DMU	Eficiência
Alto_do_Paraná	100,00%	Iretama	85,19%	Santo_Antônio_do_Sudoeste	61,72%
Altônia	100,00%	Francisco_Beltrão	84,93%	Joaquim_Távora	61,66%
Antonina	100,00%	Coronel_Vivida	84,53%	Terra_Roxa	61,42%
Bela_Vista_do_Paraíso	100,00%	Sertãoópolis	84,16%	Pato_Branco	61,31%
Clevelândia	100,00%	Campo_Largo	84,15%	Pinhão	61,04%
Cruzeiro_do_Oeste	100,00%	Mandaguaçu	83,99%	Cantagalo	60,22%
Dois_Vizinhos	100,00%	São_Mateus_do_Sul	83,83%	Formosa_do_Oeste	60,09%
Engenheiro_Beltrão	100,00%	Guaraniaçu	83,41%	Maringá	59,88%
Faxinal	100,00%	Colombo	82,80%	Reserva	58,91%
Guaíra	100,00%	Andará	82,63%	Centenário_do_Sul	58,77%
Iporã	100,00%	Medianeira	82,56%	Salto_do_Lontra	58,74%
Jacarezinho	100,00%	Toledo	82,30%	Congonhinhas	58,19%
Jandaia_do_Sul	100,00%	Apucarana	81,52%	Icaraíma	57,56%
Mandaguari	100,00%	Ibaiti	80,78%	Lapa	57,32%
Marmeleiro	100,00%	Nova_Eperança	79,43%	Cascavel	57,21%
Matelândia	100,00%	Guaratuba	79,41%	Peimeiro_de_Maio	57,18%
Morretes	100,00%	Bandeirantes	78,56%	Iporã	57,06%
Palmas	100,00%	Campo_Mourão	77,86%	Campina_Grande_do_Sul	56,36%
Palmeira	100,00%	Nova_Londrina	76,70%	São_José_dos_Pinhais	56,29%
Pontal_do_Paraná	100,00%	Piraquara	76,34%	Ampere	56,15%
Realeza	100,00%	Cianorte	74,54%	Jaguapitã	56,03%
Rebouças	100,00%	Sarandi	74,23%	Barracao	55,88%
Ribeirão_do_Pinhal	100,00%	União_da_Vitória	73,92%	Castro	55,62%
Santo_Antônio_da_Platina	100,00%	Corbélia	73,84%	Piraí_do_Sul	55,29%
Telêmaco_Borba	100,00%	Sengés	73,53%	São_Jerônimo_da_Serra	54,80%
Terra_Boa	100,00%	Ivaiporã	72,79%	Ribeirão_Claro	53,62%
Terra_Rica	100,00%	Irati	72,72%	Catanduvas	52,91%
Ubiratã	100,00%	Cambará	70,87%	Bocaiúva_do_Sul	52,18%
Loanda	98,42%	Ipiranga	70,00%	Quedas_do_Iguaçu	51,91%
Capitão_Leônidas_Marques	98,17%	Chopinzinho	68,98%	Barbosa_Ferraz	51,86%
São_Miguel_do_Iguaçu	96,43%	Ponta_Grossa	68,96%	Mangueirinha	50,84%
Jaguariaíva	96,24%	Curitiba	68,61%	Grandes_Rios	50,73%
Imbituva	95,78%	Londrina	68,44%	Siqueira_Campos	50,70%
Colorado	94,56%	Guarapuava	68,08%	Marilândia_do_Sul	49,58%
Laranjeiras_do_Sul	94,44%	Santa_Fé	66,63%	Foz_do_Iguaçu	49,12%
Rolândia	92,17%	Curiúva	66,19%	São_João_do_Ivaí	48,64%
Arapongas	92,16%	Nova_Aurora	66,15%	Assaí	47,80%
Paranaguá	91,98%	Paranavaí	65,44%	Rio_Branco_do_Sul	45,02%
Capanema	91,47%	Carlópolis	65,08%	Wenceslau_Braz	41,06%
Fazenda_Rio_Grande	90,98%	Mamborê	65,08%	Mallet	39,97%
Umuarama	90,03%	Marialva	64,57%	Alto_Piriqui	39,91%
Astorga	89,50%	São_João	64,52%	Xambrê	39,68%
Matinhos	89,49%	Almirante_Tamandaré	64,37%	Prudentópolis	38,18%
Marechal_Cândido_Rondon	89,37%	Palotina	64,36%	Tomazina	32,27%
Cambé	88,34%	Goioerê	62,78%	Teixeira_Soares	28,94%
Pinhais	88,29%	Santa_Mariana	62,50%	Nova_Fátima	28,08%
Rio_Negro	87,35%	Peabiru	61,98%	Santa_Isabel_do_Ivaí	27,59%
Araucária	86,67%	Paraíso_do_Norte	61,96%	São_João_do_Triunfo	20,73%
Pitanga	86,59%	Porecatu	61,90%		
Manoel_Ribas	85,93%	Cornélio_Procópio	61,78%		

Fonte: O autor (2023)

A partir da Tabela 1 é possível que o interessado identifique sua unidade de interesse e verifique qual seu nível de eficiência.

Ressalte-se que, conforme esclarecido no Relatório Justiça em números (2022) "*a obtenção de eficiência de 100% não significa que o tribunal não precise melhorar, mas, apenas, que esse tribunal foi capaz de baixar mais processos quando comparado com os demais, com recursos semelhantes*", ou seja, podem existir outras DMU em outros tribunais de outros estados que apresentem eficiência maior do que as auferidas neste estudo.

Para uma análise geral do Poder Judiciário do Paraná, os dados da Tabela 1 podem ser compilados por faixas de eficiência, conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 - Faixas de eficiência

Faixa	DMUs	%	Acumulada	% Acumulada
100%	28	18,92%	28	18,92%
90-100%	13	8,78%	41	27,70%
70-90%	38	25,68%	79	53,38%
50-70%	54	36,49%	133	89,86%
0-50%	15	10,14%	148	100,00%

fonte: O autor (2023)

A primeira coluna da Tabela 2 apresenta as faixas nas quais foram divididas as eficiências das DMUs, a segunda coluna apresenta o total de DMUs que se encontraram naquela faixa e a terceira coluna apresenta a porcentagem que estas representam em relação ao total de DMUs analisadas. A quarta coluna denominada "Acumulada" apresenta o total de unidades que estão acima do limitante inferior da respectiva faixa, (a título de exemplo, em sua terceira linha é possível observar que 79 unidades apresentam eficiência acima de 70%, até 100%), e, a quinta coluna apresenta a porcentagem das unidades que apresentam eficiência acima do limitante inferior da respectiva faixa (considerando o exemplo acima tem-se que estas 79 unidades representam 53,38% das unidades analisadas).

A análise das DMUs de forma separada e acumuladas permite uma melhor compreensão do panorama no qual se encontra a distribuição das eficiências, pois, quando analisados de forma separada (apenas as respectivas faixas) verifica-se que cada uma delas não alcança a representatividade de 30% de DMUs (exceto pela faixa que compreende as eficiências entre 50-70%), porém, quando analisado em conjunto, verifica-se que as quatro primeiras faixas somadas se aproximam da representatividade de 90%, ou seja, a grande maioria dos fóruns do Paraná possuem eficiência superior a 50%.

Assim, verifica-se que 89,86% (quase 90%) das comarcas analisadas apresenta eficiência superior a 50%, e, mais da metade das comarcas paranaenses (53,35%) analisadas apresenta eficiência superior a 70%, situação que indica um razoável funcionamento do serviço judiciário no estado do Paraná, mas, indica que ainda possui um considerável número de comarcas com possibilidade de melhoria.

Na tabela denominada *Benchmarks* (a qual será parcialmente reproduzida na Tabela 3), são apresentadas todas as DMUs na primeira coluna, as demais colunas apresentam as DMUs que obtiveram eficiência de 100%. Tal tabela permite a identificação de quais unidades podem ser tomadas como referência pelas unidades sem eficiência plena (100%), ao se realizar o cruzamento da respectiva linha (DMU não eficiente) com as colunas das DMUs eficientes.

A tabela *Benchmarks* possibilita que cada unidade que não possui eficiência plena (ou seja, inferior a 100%) identifique qual comarca serve de referência para a mesma.

Tabela 3 – Benchmarking

DMU	Alto do Paraná	Altônia	Antonina	Bela Vista Do Paraíso	Clevelândia	Cruzeiro Do Oeste	Dois Vizinhos	Engenheiro Beltrão
Almirante Tamandaré	0,00	0,27	0,00	0,00	0,20	0,00	0,00	0,00
Alto do Paraná	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Alto Piquiri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	0,00	0,00	0,61
Altônia	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ampere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,84	0,00	0,00	0,11
Andirá	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	0,00
Antonina	0,00	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Apucarana	0,00	0,09	0,00	0,00	0,27	0,00	0,00	2,67

fonte: O autor (2023)

Ao analisar a linha da comarca de Alto Paraná, nota-se esta apresenta apenas numeração em relação a primeira coluna que cruza com sua linha, indicando que sua referência é exclusiva com a sua própria coluna. Isto se deve ao fato de esta comarca possuir eficiência de 100%, de modo que ela é sua única referência, não necessitando de outros parâmetros para melhorar sua atuação. A mesma situação se ocorre com as comarcas de Altônia, Antonina.

Ao analisar a linha da comarca de Almirante Tamandaré, nota-se que esta apresenta numeração nas colunas das comarcas de Altônia e Clevelândia, indicando que estas comarcas (que possuem eficiência de 100%) são pontos de referência para que aquela possa aprimorar suas atividades em busca de uma melhor eficiência. Mesma lógica se aplica as comarcas de Alto Piquiri (que possui como referências Clevelândia e Engenheiro Beltrão) Ampere (que possui as mesmas referências da comarca anterior) Andirá (possui como referência Dois vizinhos) e Apucarana (Clevelândia e Engenheiro Beltrão).

Ressalte-se que a explicação acima dedica-se a possibilitar o entendimento de como analisar a tabela, não apresentando todas as DMUs, bem como, as respectivas referências. A título de exemplo, ao se analisar a tabela *Benchmarks* completa, verifica-se que a comarca de Almirante Tamandaré possui como referência as comarcas de Altônia, Clevelândia, Matelândia, Palmas, e Terra Rica (as três últimas não aparecem na Tabela 3 ora apresentada por questão de inviabilidade de copiar a tabela Benchmarks de forma integral).

Para realizar uma abordagem mais geral, contabilizou-se para quantas outras DMUs cada unidade com eficiência plena (100%) servem de referência, resultando na Tabela 4.

Tabela 4 – Número de referências de cada DMU eficiente

DMU	Referência para	DMU	Referência para
Engenheiro_Beltrão	68	Terra_Boa	9
Clevelândia	66	Ribeirão_do_Pinhal	8
Palmas	59	Marmeleiro	7
Altônia	34	Santo_Antônio_da_Platina	6
Matelândia	31	Bela_Vista_do_Paraíso	3
Faxinal	25	Palmeira	2
Terra_Rica	23	Cruzeiro_do_Oeste	1
Iporã	22	Telêmaco_Borba	1
Morretes	20	Antonina	0
Alto_do_Paraná	17	Guaíra	0
Ubiratã	14	Jacarezinho	0
Dois_Vizinhos	13	Jandaia_do_Sul	0
Ponta_do_Paraná	13	Mandaguari	0
Rebouças	12	Realeza	0

fonte: O autor (2023)

Analisando-se a Tabela 4, verifica-se que a comarca de Engenheiro Beltrão aparece como referência para outras 68 comarcas, demonstrando que a mesma possui alto grau de relevância em questão de eficiência comparativa, número maior do que a comarca de Bela Vista do Paraíso (servindo de referência a apenas 3 outras comarcas).

Tal fato chama atenção quando se analisam os dados de entrada e saída utilizados para a análise, pois, verifica-se que as duas comarcas apresentam características que indicam possuírem o mesmo porte, pois, cada uma delas possui: 1 juiz togado, 1 conciliador, 5 servidores em gabinete, bem como se aproximam quanto aos aspectos diferentes, pois, em relação a comarca de Engenheiro Beltrão, a comarca de Bela Vista do Paraíso apresenta: 2 juízes leigos (1 a mais), 13 servidores em secretaria (6 a mais), 1 servidor classificado como outros (1 a mais) e um total de 201 sentenças (apenas 18 a menos). Complementando a comparação, ao analisar-se a população de cada comarca, tem-se uma diferença de apenas 1.483 habitantes (13.968 de Engenheiro Beltrão contra 15.400 de Bela Vista do Paraíso – disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/engenheiro-beltrao/panorama> e <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/bela-vista-do-paraiso/panorama>).

Tal situação induz-se a imaginar que a comarca de Engenheiro Beltrão deve realizar algum procedimento gerencial que possibilita um melhor aproveitamento de seus recursos, servindo de parâmetro para mais unidades.

CONCLUSÃO

O trabalho alcançou seus objetivos, apresentando o contexto que justifica sua realização (atribuição de maior importância do Estado e a prestação de serviços por este), situação que faz com que aumente o interesse em que este realize suas atividades com mais produtividade/eficiência. Foram apresentados os conceitos de eficiência e do Princípio da eficiência (bem como sua origem e aplicabilidade a todos os órgãos integrantes do Estado). Identificou-se uma metodologia adequada para realizar análise da eficiência do Poder Judiciário, constatando-se existirem outros trabalhos que a utilizam. Por fim, fora realizado o tratamento, processamento e análise dos dados do Poder Judiciário do estado do Paraná. Conclui-se que, embora ainda exista muito espaço para melhorias, o Poder Judiciário Paranaense apresenta um bom número de comarcas com eficiência satisfatória, pois, tem-se que 89,86% (quase 90%) das marcas analisadas apresenta eficiência superior a 50% e mais da metade das comarcas paranaenses (53,35%) marcas analisadas apresenta eficiência superior a 70%. Por fim, constatada a aplicabilidade da ferramenta DEA para a análise da eficiência de órgãos integrantes do Poder Judiciário, recomenda-se a utilização da mesma em novos estudos, com objetivos semelhantes, bem como, identificadas as comarcas mais eficientes, aprofundar no estudo específico das comarcas eficientes, buscando identificar quais métodos estas utilizam que possibilitam um bom desempenho de suas atividades.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, P. **Teoria do Estado**. 3. ed. Malheiros editores: São Paulo, 1995.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2012**, Brasília, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2022**, Brasília, 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regimento Interno Número 67**, Brasília, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 661**, Brasília, 2021.

CORREA, B.L.T. **Análise envoltória da dados aplicada em instituições de ensino público fundamental da cidade de Joinville**. Joinville, UDESC 2013.

CASADO, F. L.; SOUZA, A. M. **Análise Envoltória de Dados: conceitos, metodologia e estudo da arte na Educação Superior**. Revista Sociais e Humanas. Santa Maria. 2007.

DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DOWELL, F. M. B. M. **Uma aplicação do método de data envelopment analysis – DEA para medir a eficiência operacional dos terminais de contêineres**. eGesta v.3, n. 3, Jul-Set 2007.

ENCINAS, Rafael. **Oportunidades de aplicação da análise envoltória de dados em auditorias operacionais do Fórum de Contas da União**. 2010.

GOMES, J.F.; ARAÚJO, R.M.; DIAS, T.F. **Eficiência processual no poder judiciário: um estudo em varas cíveis no rio grande do norte**. Revista Pensamento & Realidade. v. 33, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo da população dos municípios**. 2022.

MALUF, S. **Teoria geral do Estado**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARIANO, E. B.; ALMEIDA, M. R.; REBELATTO, D. A. N. **Peculiaridades da Análise por envoltória de dados**. In: XII SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 2006.Bauru.

MENDES, G. F; BRANCO. P. G. G. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

OLIVO, L.C.C.; HÜLSE, W.H. **Tópicos destacados de recursos humanos no judiciário**. Centro de estudos jurídicos – CEJUR-TJSC, 2015.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC)
https://www.tjpr.jus.br/widget/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/departamento-de-tecnologia-informacao-e-comunicacao-do-tjpr-completa-50-anos-de-atuacao/18319.

SEKUNDA, A.; JUNIOR, A.E.S.R. **O que dizem os dados? Uma análise factual da (in)eficiência do poder judiciário brasileiro**. Revista Enfoque: Reflexão Contábil, v. 41, 2020.

A EFICIÊNCIA DO JULGAMENTO MONOCRÁTICO DO RECURSO COMO MEIO DE EFETIVIDADE DA TUTELA JURISPRUDENCIAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS RECURSOS POSTERIORMENTE JULGADOS PELO COLEGIADO



Cristiane Santos Leite¹

O sistema recursal brasileiro prestigia o julgamento pelo colegiado. Isso porque, composto por três magistrados, a princípio, em composição isolada, terá a possibilidade de uma reflexão sobre o caso concreto para manter, reformar ou mesmo anular algo que esteja em desacordo com o direito para coroar a melhor solução para o caso concreto, a fim de trazer a pacificação social. Entretanto, quando as questões jurídicas trazidas aos colegiados se repetem por inúmeras vezes, surge a possibilidade de fixar um precedente de observação obrigatória para

¹ Mestranda em Fundamentos da Responsabilidade Civil pela Universidade de Girona. Pesquisadora do Grupo de Estudos da EJUD/TJPR em parceria com o CCONS/UFPR, vinculada ao Grupo de Pesquisa Instituições Políticas e Processo Legislativo. Desembargadora Substituta do TJ/PR.

todos os tribunais e juízes do país. A importância disso é trazer a uniformização da jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente. Não é coerente que casos similares sobre determinado assunto sejam julgados com resultados distintos, dependendo do quórum de julgamento do colegiado. Isso acarreta uma insegurança jurídica e não atinge a pacificação social. Além do princípio da segurança jurídica, importantíssimo ser observado o princípio constitucional denominado duração razoável do processo. O jurisdicional possui direito a ter sua demanda levada ao Judiciário e obter o que lhe pertence (cabe ao Judiciário dar a cada um o que lhe é seu), como também a um trâmite processual em prazo razoável, assegurados os meios para a efetivação do rápido andamento dos feitos. Esse trabalho analisa se o julgamento unipessoal do recurso atinge essa efetivação do rápido trâmite processual, cumprindo o princípio constitucional mencionado, com a busca da segurança jurídica e em último objetivo, a pacificação da questão na sociedade.

Palavras-Chave: Processo Civil; Recursos; Precedentes; dados estatísticos.

THE EFFICIENCY OF THE MONOCRATIC JUDGMENT OF THE APPEAL AS A MEANS OF EFFECTIVE JURISPRUDENTIAL PROTECTION: AN ANALYSIS BASED ON APPEALS LATER JUDGED BY THE COLLEGIATE BOARD

The Brazilian appeals system values collegiate judgment. This is because, as it is composed of three judges, initially in an isolated composition, it will have the possibility of reflecting on the specific case to maintain, reform or even nullify something that is not in accordance with the law in order to crown the best solution for the specific case, in order to bring about social pacification. However, when the legal issues brought to the collegiate are repeated countless times, the possibility arises of setting a precedent that must be observed by all courts and judges in the country. The importance of this is to bring about the standardization of jurisprudence and keep it stable, integral and coherent. It is not coherent for similar cases on a given subject to be judged with different results, depending on the quorum of the collegiate. This leads to legal uncertainty and does not achieve social pacification. In addition to the principle of legal certainty, it is extremely important to observe the constitutional principle called reasonable duration of the process. The jurisdictional party has the right to have its case taken to the Judiciary and obtain what is due to it (it is up to the Judiciary to give each person what is theirs), as well as to a procedural process within a reasonable time, ensuring the means for the effective rapid progress of the cases. This paper analyzes whether the single-person judgment of the appeal achieves this effective rapid procedural process, complying with the aforementioned constitutional principle, with the search for legal certainty and, as a final objective, the pacification of the issue in society.

Keywords: Civil Procedure; Appeals; Precedents; Statistical data.

INTRODUÇÃO

O sistema recursal brasileiro privilegia o julgamento colegiado. Com efeito, caso a parte de um processo não se conforme com a solução fixada na sentença pelo juízo singular, recorre a Corte, para que tenha a oportunidade de demonstrar com suas razões de fato e de direito a necessidade de reforma da decisão singular ou nulidade desta para que o colegiado reaprecie a matéria trazida pelo recurso e possa chegar à melhor solução do caso concreto.

Com o recurso, abre-se um espaço para maior reflexão do caso concreto, em que a análise do Relator do recurso trás os argumentos, com a análise da matéria posta no processo, com a ajuda dos Vogais para chegar a conclusão sobre o caso concreto.

Esse espaço privilegiado para discussão das questões jurídicas relevantes colabora para a uniformização da jurisprudência, a fim de dar cumprimento ao estabelecido no artigo 926 do Código de Processo Civil, para mantê-la estável, íntegra e coerente.

Acontece que, conforme base epistêmica, nota-se que há inúmeros recursos, contendo as mesmas questões jurídicas, que são repetitivas em todo território nacional ou que possuem repercussão social relevante e já atingiram a maturação necessária, além de possuírem solução similar ou não das Cortes.

Nesse ponto, os precedentes dos colegiados podem ser tonar de observância obrigatória, para que a questão ou questões jurídicas sejam observadas por todos os magistrados brasileiro e se evite decisões diversas em casos similares.

Quando se chega a julgamentos de observância obrigatória para todos os membros do Poder Judiciário brasileiro – aqueles listados no art. 927 do CPC –, seria necessário e eficiente levar a mesma questão ou questões jurídicas ao Colegiado para sua devida análise ou caberia ao Relator já proferir decisão monocrática no recurso? E em caso de ser julgado o recurso dessa última hipótese, quantos casos em que haveria interposição do recurso de agravo interno ao Colegiado para reapreciação da matéria?

Esse é o problema trazido nesse artigo científico. Verificar, através da coleta de dados do Tribunal de Justiça do Paraná, se há eficácia no julgamento monocrático ou se há prejulgamento pelo Colegiado. Através da comparação dos processos julgados de maneira unipessoal em relação aos processos levados ao Colegiado.

Ressalvo que a intenção dessa análise não é verificar se houve pelo Relator originário do recurso interposto no tribunal prolatou a decisão monocrática dentro ou não da sua atribuição descrita no artigo 932 do Código de Processo Civil. O foco é em relação a eficácia

do julgamento unipessoal, como meio de efetividade da tutela jurisdicional.

Com base epistêmica, o fenômeno que ocorre no Judiciário brasileiro é o ajuizamento de inúmeros recursos para que cada membro da Corte possa analisá-los e chegar a melhor solução do caso concreto, observando o princípio constitucional do processo justo (que observa a ampla defesa e o contraditório) e prazo razoável, ou seja, decisões justas, coerentes e o tempo de trâmite do processo de modo que não torne inócuo.

E o método utilizado se dará, de um lado, pela coleta de dados estatísticos do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que se referem à quantidade de recursos julgados monocraticamente que foram, depois, levados a julgamento colegiado, bem como a quantidade de reforma nestes julgamentos colegiados, e, do outro lado, pelo levantamento bibliográfico a respeito.

1 FUNÇÕES DOS TRIBUNAIS

A Constituição Federal de 1988 organiza os poderes do Estado e, em específico, dos órgãos do Poder Judiciário, onde estabelece em seu artigo 92, as Cortes Supremas (Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça) e as Cortes de Justiça (Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça).

As Cortes Supremas possuem a função de interpretar o direito a partir dos casos concretos e dar a última palavra de como os juízes de todo o território nacional como deve ser entendido o direito constitucional e federal em casos similares.

As Cortes de Justiça possuem a função de controlar a interpretação dos fatos dos casos concretos, com a análise das provas produzidas nos autos, aplicar o direito e chegar a melhor solução possível do litígio. Entre as diversas soluções interpretativas para solução do caso concreto, há o debate entre os membros do colegiado para buscar a melhor solução deste, formando a jurisprudência.

Partindo da análise da organização do Poder Judiciário, permite afirmar que as normas só existem a partir da interpretação, seja dos fatos pelas Cortes de Justiça ou do direito pelas Cortes Supremas. E essa reflexão é de sua importância para garantir o direito de liberdade, ou seja, causa e efeito entre a liberdade de ação de cada pessoa física ou jurídica e os efeitos jurídicos que acarretaram decorrentes desse direito), o princípio da igualdade, na medida de ser aplicado o direito do ponto de vista de que todos são iguais perante a ordem jurídica e o princípio da segurança, para garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, por meio de um

ordenamento jurídico que assegure a previsibilidade e estabilidade das relações jurídicas e sociais.

Assim, nessa linha de raciocínio, as Cortes Supremas analisam o caso concreto como o meio a partir do qual a parte chega-se a atingir a interpretação de direito, por meio da formação de precedentes. Esses podem ser considerados de observância obrigatória pelos demais Tribunais e juízes do país.

Diversa é a função das Cortes de Justiça que exploram os possíveis significados dos textos jurídicos, esses resultados de esforço do legislador, juízes e professores para que esses adquiram significados normativos, como meio para se chegar ao controle da justiça do caso concreto (Marinoni, Arenhart, Mitidiero, 2015, p. 868-869).

Portanto, algo que está disforme no mundo jurídico, precisa de uniformização pelas Cortes Supremas, através da interpretação do direito e de precedentes para que as Cortes de Justiça possam aplicá-las em casos similares, dando unidade ao direito a partir de casos concretos para guiar os juízes na função de distribuição da Justiça. Estas, por sua vez, possuem a tarefa de uniformizar as decisões que controlam a justiça em relação a todos os casos concretos que chegam a seu conhecimento por meio dos recursos, aplicando assim a isonomia do direito.

Cada Corte da organização do Poder Judiciário possui sua função e tarefa bem delimitadas, o que pode levar a conclusão que os precedentes são formados pelo Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça cabe a jurisprudência, com exceção dos incidentes de resolução de demandas repetitivas e assunção de competência, decorrente de múltiplas reiterações de casos similares que gera a uniformização.

Nessa lógica, qualquer cidadão que possui um caso similar que já foi apreciado pelas Cortes de Justiça (formou jurisprudência) e já foi objeto de interpretação do direito pelas Cortes Supremas (formou precedentes), em especial, quando os precedentes são de observância obrigatória, não será surpreendido com resultado diverso de seu litígio. Isso gera a estabilidade, coerência, segurança e confiança no Poder Judiciário.

Sobre o tema, importante lição de Luiz Guilherme Marinoni (2014, p. 102):

Um sistema judicial caracterizado pelo respeito aos precedentes está longe de ser um sistema dotado de uma mera característica técnica.

Respeitar os precedentes é uma maneira de preservar valores indispensáveis ao Estado de Direito, assim como viabilizar um modo de viver em que o direito assume a sua devida dignidade, na medida em que, além de ser aplicado de modo igualitário, pode determinar condutas e gerar um modo de vida marcado pela responsabilidade pessoal.

E continua esse autor, sobre a previsibilidade das decisões judiciais (2014, p. 103):

A previsibilidade, a igualdade e outras consequências, no entanto, derivam da unidade do direito, ou seja, da instituição de um precedente dotado de autoridade. O precedente revela algo que é autônomo diante da lei, que dela não é mera consequência lógica. Fundamentos que explicam o sentido outorgado ao texto da lei, a declaração de sua validade ou invalidade, ou ainda a admissão da validade de determinada interpretação em detrimento de outra, certamente constituem algo que se insere numa ordem jurídica de maior amplitude, integrada pelas leis e pelos precedentes judiciais. A unidade do direito é resultado de um sistema de precedentes obrigatórios e reflete a coerência da ordem jurídica, viabilizando a previsibilidade e o tratamento uniforme de casos similares. O precedente, portanto, é um valor em si, pois é algo indispensável para que se tenha unidade do direito e uma ordem jurídica coerente, requisitos para a racionalidade do direito" (p. 103).

O processo se desenvolve para composição justa do litígio, a qual é definida, por Carnelutti (2000, p. 373) como:

Por conseguinte, a composição será justa quando for conforme à regra que no processo se tende a aplicar e, por isso, conforme os casos, quando seja conforme ao Direito ou à equidade. Por

outro lado, a conformidade com a regra é, por sua vez, um juízo; por isso, a composição será justa enquanto seja julgada como tal, distinguindo-se, nesse sentido, da justiça individual e a social. Assim sendo, não resta dúvida de que a justiça a que deve satisfazer a composição do litígio é esta segunda e não a primeira, ou seja, em outras palavras, que a conformidade da solução com a regra, tem de ser reconhecida pela opinião pública.

Portanto, é de fundamentação importância que cada Corte do país possa assumir sua função seja de interprete do direito seja na produção de jurisprudência e observem os precedentes de observância obrigatória para evitar decisões conflitantes sobre casos concretos similares. Isso ao invés de pacificar o litígio, acarreta insegurança jurídica, por não manter a estabilidade das referidas decisões.

2 JULGAMENTO UNIPessoAL E Colegiado

Os autos do recurso são registrados no protocolo do tribunal e distribuídos pelo setor competente, de acordo com seu regimento interno, para uma câmara ou turma e imediatamente conclusos ao relator.

O recurso é definido como o instrumento interno ao processo capaz de ensejar reforma, invalidação, o esclarecimento ou a integração judicial da decisão judicial objeto da insatisfação (Barbosa Moreira, 2012, p. 233).

Como acima já mencionado, no sistema recursal brasileiro prevalece o julgamento dos recursos pelo colegiado. Isso porque os membros deste poderão refletir melhor sobre o caso concreto a fim de analisar a sentença ou decisão singular para chegar a melhor solução possível do litígio.

Nesse sentido, Pontes de Miranda (1999, p. 7) já afirmava que

A regra, para os recursos, é a colegialidade das decisões. Quer dizer: a pluralidade de julgadores, com o fim político de assegurar diversos exames ao mesmo tempo, além do duplo ou múltiplo exame, no tempo, pelo juiz do primeiro

grau e os demais juízes superiores. A ciência ensinamos, hoje, que a assembleia não nos veio da reflexão; foi a reflexão que veio da assembleia. Portanto, o homem é que é produto da assembleia. Essa prioridade do exame múltiplo ao mesmo tempo, em relação ao exame de um só, se transforma em superioridade sempre que desejamos maior certeza. A colegialidade para a decisão dos recursos obedece a esse pendor íntimo do homem quando se deseja guiar pela 'razão'

Acontece que, pela prática, quando o relator, após elaborar sua proposta de voto, lança o relatório, os autos permanecem no setor específico do tribunal para ser pautado em uma sessão, seja virtual ou presencial, cujo prazo demora no mínimo quinze dias para intimação dos procuradores judiciais ou mais dependendo da ordem em que os vários membros do colegiado lançam seus relatórios.

Assim, para julgamento do recurso, decorre um prazo razoável para chegar ao resultado final, sendo que esse prazo poderá se prorrogar caso haja pedido de vista do processo pelo primeiro vogal e posteriormente pelo segundo vogal. Toda essa técnica envolve debates e análise do colegiado para sim manter, reformar ou anular a decisão objeto do recurso.

Quando as questões de direito do processo já foram sumuladas pelos Tribunais, com observância vinculante ou mesmo julgados em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas, essas decisões deverão ser observadas pelos juízes e tribunais, nos termos do artigo 927 do Código de Processo Civil, a fim de dar segurança jurídica aos jurisdicionados.

Ademais, inclusive, a doutrina defende que o rol do art. 932 não seria exaustivo. De fato, a possibilidade de julgar monocraticamente decorreria sobre a existência de precedente sobre a matéria, ainda que este esteja ou não subjacente a súmulas e ou ao julgamento de recursos repetitivos (Marinoni, Mitidiero, 2016).

No mesmo sentido, Lucas Buril de Macedo (2017) afirma que "tratando-se de precedente obrigatório, ainda que não constante da lista legal, não há solução válida que não a sua aplicação nos casos em que incide". Justamente por isso que o Regimento

Interno do STJ permite a decisão pelo relator fora de hipóteses do art. 932 do CPC e, ainda, a Súmula 568 do STJ prevê que "O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema". Segundo o referido Tribunal Superior,

O conceito de jurisprudência dominante, para efeitos do manejo do pedido de interpretação de lei federal, deriva da dicção do art. 927 do CPC e pressupõe, como paradigmas, decisões proferidas em IRDR instaurado nas ações originárias do STJ, do IAC, de recursos especiais repetitivos (inciso III); de súmulas do STJ (inciso IV); ou, ainda, de julgamentos em plenário ou por órgão especial (inciso V)¹.

Dessas reflexões, pode-se concluir que em casos similares em que já tenha tido amplo debate sobre as questões de fato e de direito pelas Cortes Judiciais, chegando-se em última instância formado o precedentes pelas Cortes Supremas, de cunho obrigatório, surge a possibilidade do relator julgar de modo monocrático o recurso. Com efeito, questões que ainda não foram debatidas, não formaram precedentes considerados obrigatórios, serão levadas ao colegiado para melhor reflexão, análise para chegar a melhor solução do caso concreto.

3 EFICIÊNCIA DAS DECISÕES MONOCRÁTICAS

O relator possui atribuições decorrentes do artigo 932 do Código de Processo Civil que, além de análise de tutela provisória nos recursos e nos processos de competência originária do tribunal e não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou aplicando o princípio da dialeticidade, mas principalmente em negar ou dar provimento ao recurso quando há precedente de observância obrigatória.

Nesse sentido, ainda na vigência do CPC/73, afirmou-se que (Barbosa Moreira, 2001, p. 1.102):

É perceptível, diante dessa sucinta memória de fatos da

história relativamente recente do direito processual positivo do país, que o crescimento dos poderes do relator caminha pari passu com o incremento e valorização dos precedentes jurisprudenciais. As súmulas figuram como patamar intermediário entre o abstrato da lei e o concreto das decisões judiciais em casos específicos. Não se chega a afirmar a jurisprudência como fonte formal do direito, mas a crescente força dos precedentes aproxima-a disso e mais a aproximará se e quando se inserir no direito constitucional brasileiro o seu efeito vinculante.

A utilização dessa atribuição ao Relator pode acarretar a celeridade processual, com a efetividade da tutela. E assim parece porque, ao receber a distribuição do recurso e estando esse apto para elaboração o voto, nos termos do artigo 931 do Código de Processo Civil, é muito mais célere o julgamento monocrático do mérito do recurso, com base no artigo 932 do citado diploma legal. Porque ao elaborar o voto e restituir os autos, com o relatório, à secretária, esse feito entra numa "fila" de processos de todos os membros da câmara ou turma para aguardar ser pautado para sessão virtual ou presencial para seu julgamento. E dependendo o número de processos nessa situação, poderá ocorrer uma demora de um mês, dois, três ou mais, o que poderia evitar esse prazo com o julgamento unipessoal quando há precedente denominado obrigatório.

Nesse sentido, Barbosa Moreira afirmava que (2001, p. 76-77):

É fácil de compreender – sobretudo por quem haja exercido, como o autor destas linhas, função judicante em segundo grau de jurisdição – o enfado com que os tribunais encaram a necessidade de ocupar-se, pela enésima vez, de questões jurídicas cuja solução já se pacificou na crônica jurisprudencial. A própria exigência de racionalização do serviço

¹ STJ – AgInt no PUIL: 1799 DF 2020/0179848-7, Data de Julgamento: 04/10/2022, S1 – PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 07/10/2022

recomenda que se coíba a reiteração *adi infinitum* de tentativas de ressuscitar, sem qualquer motivo sério, discussões mortas e enterradas. Não há vantagem prática em obrigar, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal a gastar tempo e energias, que poderiam ser mais bem aproveitados, na incessante repetição de coisas ditas e reditas a propósito de um mesmo assunto.

Comentando essa passagem de Barbosa Moreira, Lucas Buril de Macêdo (2017) afirma que “Embora já se tenham transcorrido quase 20 anos da elaboração do texto, parece que, ao contrário de tornarem-se antiquadas ou desajustadas à realidade, as ideias do jurista carioca são, hoje, ainda mais atuais e apropriadas”.

E assim seria justamente porque “não há razão para, havendo um precedente obrigatório previsto no art. 927, impedir o relator de resolver monocraticamente o mérito, submetendo o colegiado à repetição de decisões, notadamente quando não se acrescenta nada de novo ao debate” (Macêdo, 2017).

Também deve-se observar que pautado o recurso, que não se enquadre nas hipóteses de julgamento monocrático por precedente do art. 927 do CPC, inicia-se a possibilidade do Juiz Vogal, membro que pertence ao quórum do julgamento do recurso pedir vista para melhor análise do recurso, o que demanda maior prazo para o trâmite processual, o que acarreta, em muitas vezes, uma demora no julgamento do recurso. Com efeito, em se tratando de recursos que admitiam julgamento monocrático, todo este período de tempo para chegar ao julgamento final do recurso, seria evitado o que acarretaria em efetividade à tutela jurisdicional e celeridade processual. Isso porque prolatada a decisão unipessoal, haverá a intimação das partes do processo e caso não seja interposto recurso contra essa, seja embargos de declaração ou agravo interno, já se esgotou a discussão do litígio em segundo grau.

Analisando o julgamento monocrático do recurso, Daniel Mitidiero (2021) afirma que seu fundamento é a percepção de que é inútil levar ao colegiado o recurso, diante da imediata percepção, pelo relator, da existência ou ausência de razão pelo recorrente. Com efeito, caso o relator perceba que a questão de fato e jurídica trazida no caso concreto

possui precedente de observância obrigatória, ou mesmo já tem decisão decorrente do incidente de demanda repetitiva ou assunção de competência, imediatamente já profere decisão unipessoal, dando ou negando provimento ao recurso.

Na hipótese da parte recorrente se conformar com a decisão monocrática, há o trânsito em julgado da decisão e se pacifica as partes e a sociedade como um todo, sobre a questão fática e jurídica levado ao Judiciário. Todo o período para análise do recurso pelo colegiado será reduzido e se tornando mais célere o trâmite processual.

Caso contrário, lhe estará à disposição o recurso de agravo interno, previsto no art. 1.021 do CPC, que lhe confere a prerrogativa de insistir no percurso para uma decisão colegiada (Osna, 2023, 8.2). Analisando este recurso, Buril de Macêdo (2017) afirma que sua essência é corporificar a colegialidade nos tribunais, justamente porque estará assegurado o direito da parte recorrente à decisão colegiada.

Outra análise importante é no sentido de o colegiado pode ter o tempo para maior reflexão das questões fáticas e jurídicas trazidas pelos recursos que não possuem precedentes de observância obrigatória. Esses já foram amplamente discutidos e reiterados até se chegar a uma solução para aplicação em todo território nacional. Aqueles necessitam de um momento maior de refletir, analisar, apreciar provas, para o debate no colegiado para conclusão final do caso em concreto.

Consoante lição de Luiz Guilherme Marioni (2016, p. 86):

Um precedente, na medida em que deriva de fonte dotada de autoridade e interfere sobre a vida dos outros, deve ser respeitado por quem o produzir e por quem está obrigado a decidir caso similar. De outro lado, aquele que se coloca em condições similares as do caso já julgado possui legítima expectativa de não ser surpreendido por decisão diversa.

Ora, se o Relator possui o dever de respeitar o precedente para que os jurisdicionados possam ter a segurança jurídica de que casos similares, já julgados, serão decididos do mesmo modo, sem ter a surpresa de decisão contraditória, nada mais eficaz, tanto para partes do processo, com para os tribunais, a aplicação do

artigo 932 do Código de Processo Civil. Com isso evita-se todo o tempo para aguardar a designação da data para julgamento do recurso pelo colegiado, a discussão dos membros da corte sobre questões de fato e de direito amplamente já discutidas, tempo para pedido de vista pelo Juiz Vogal, tempo para conclusão do resultado do recurso, para lavratura do acórdão e sua publicação.

Porque não se reduzir todo esse tempo ou período para que o relator possa analisar recursos cujas razões são diferentes das amplamente já decididas seja pelo próprio Tribunal (através de súmulas, IRDR ou IAC) ou dos Tribunais Superiores (julgamento de recursos repetitivos).

Pode-se notar que o relator tem o dever de, dentro da sua competência funcional que lhe é atribuída pelo legislador, como juiz natural da causa, aplicar o disposto no artigo 932, do CPC e contribuir para o prazo de duração do trâmite recursal.

Além do mais, cabe a parte apelante, inconformada com a decisão monocrática, ajuizar dois recursos, quais sejam: embargos de declaração e agravo interno.

Especificamente em relação ao ajuizamento do recurso de agravo interno, a decisão unipessoal será apreciada pelo colegiado, o qual poderá reformar ou manter a decisão do relator. Sem análise se caberia ao relator também relatar sobre o recurso de agravo interno, posto que é parte interessada na manutenção da decisão por ele próprio analisada, não haveria prejuízo a

parte em relação a apreciação de seu recurso pelo colegiado.

Observa-se, com base epistêmica, que vários juízes não proferem juízo monocrática para julgamento do mérito do recurso e preferem fazer relatório e aguardar a data da sessão, seja virtual ou presencial, para que julgá-lo pelo colegiado. Isso porque acredita-se que caso a parte apelante não se conforme com a decisão unipessoal, o colegiado terá que apreciar as razões do recurso de agravo interno. Assim, como poderá ser julgado pelo colegiado, abrevia-se a primeira parte, ou seja, julgamento monocrático para que seja julgado logo pelo colegiado.

Esse temor de alguns juízes, muitas vezes, não tem uma base estatística para saber qual o número de recursos de agravo interno interpostos em face de decisões monocráticas e qual a porcentagem de recursos julgados unipessoalmente que já põe fim ao conflito, em razão de julgamentos repetitivos de observância obrigatória.

Essa colheita de dados parece ser importante para avaliar se esse receio de alguns juízes prevalece em relação aos que aplicam o julgamento repetitivo na resolução do mérito dos recursos, nos termos do artigo 932 do Código de Processo Civil, bem como para se verificar, na prática, se as decisões unipessoais são efetivas na prestação jurisdicional.

Primeiramente, são indicadas as tabelas do Poder Judiciário em relação a quantidade de julgamento monocráticos e posterior julgamento por colegiado:

Recurso (Período de 12/2021 a 11/2022)	Quantidade de julgamentos monocráticos	Percentual de posterior julgamento colegiado através de "subrecurso" (ex: Agravo interno)	Posterior julgamento colegiado do próprio recurso
Agravo de Instrumento	13.011	648 (5%)	118 (1%)
Apelação	7.467	515 (7%)	228 (3%)
Embargos de Declaração	4.620	1.164 (25%)	24 (1%)
Agravo Interno	1.931	437 (23%)	7 (<1%)

Quantidade de agravos internos interpostos (12/2021 a 11/2022)	Forma de julgamento do Agravo Interno
4.964	Colegiado
1.931	Monocrático
6.895	Total

Fonte: autor

Verifica-se que em relação aos recursos de agravo de instrumento e apelações julgados de maneira unipessoal, no período de dezembro de 2021 a novembro de 2022, constam 13.011 e 7.467 decisões. Dessas decisões verificam-se que em menos de 3% (1% dos agravos de instrumento e 3% das apelações) dos casos o próprio recurso por posteriormente julgado colegiadamente, isto é, o recurso em si – como por exemplo, decisão monocrática anulada, em razão de não estar prevista nas hipóteses do artigo 932 do Código de Processo e posteriormente julgada por colegiado.

O dado estatístico bastante relevante é o que se refere aos julgamentos por colegiado através dos denominados “subrecurso”, como por exemplo agravos internos.

Veja que dos recursos de agravo de instrumentos julgados monocraticamente somente o percentual de 5% e posteriormente foram levados ao colegiado pelo colegiado e, dos recursos de apelação, somente apelação 7%. Com base nesses dados, pode-se concluir que a probabilidade de a parte se conformar com a decisão unipessoal é extremamente grande, havendo eficácia essa. Com isso, acarreta a diminuição no prazo de tramitação do recurso, gerando a pacificação social.

Na gestão dos processos, no sentido de ser aplicado o princípio constitucional do prazo razoável de duração do processo, além da segurança jurídica necessária para padronizar o procedimento e uniformização da jurisprudência, justifica-se o julgamento unipessoal em face ao colegiado a fim de buscar a celeridade processual.

Parece que não há base estatística, consoante a colheita dos dados, para que o relator tenha receio de que poderá aumentar o prazo de tramitação processual caso primeiro proceda-se julgamento unipessoal de resolução do mérito do recurso, com base no artigo 932 do Código de Processo Civil, em razão da possibilidade da interposição de recurso de agravo interno para que o colegiado possa proceder ao julgamento do recurso.

CONCLUSÃO

A problemática levantada por esse artigo científico sobre a eficácia das decisões monocráticas com base no artigo 932 do Código de Processo Civil tendo em vista a posterior possibilidade de julgamento pelo colegiado teve sua análise através de dados estatísticos fornecidos pelo Tribunal de Justiça.

A eficácia dos julgados unipessoal ocorre na medida em que se diminui o tempo de tramitação processual, as partes se conformem com a solução e, com isso, assegura-se o princípio da segurança. A jurisprudência fica uniforme nos casos similares, além dos tribunais mantê-la estável, íntegra e coerente.

Com isso, o colegiado possui maior tempo para reflexões de questões fáticas e de direito que não decorrem de precedentes considerados obrigatórios para chegar a uma melhor solução, contribuindo para uma gestão dos processos com eficácia na prestação jurisdicional.

Através dos dados levantados, verificou-se que o julgamento monocrático possui baixo grau de insurgência pelas partes – menos de 10%. E, ainda, possui baixíssimo nível de reforma ou anulação que implique novo julgamento do recurso que fora julgado monocraticamente – menos de 3%.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Comentários ao Código de Processo Civil. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Algumas inovações da Lei 9.756 em matéria de recursos civis. In: BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Temas de direito processual – sétima série. São Paulo: Saraiva, 2001.

CARNELUTTI, Francesco. Sistema de direito processual civil. Traduzido por Hiltomar Martins Oliveira, 1. ed. São Paulo: Classic Book, 2000.

DINAMARCO, Cândido Rangel. O relator, a jurisprudência e os recursos. Fundamentos do processo civil moderno. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. tomo II, p. 1.102

MARINONI, Luiz Guilherme. A ética dos precedentes. 1. ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes obrigatórios, 4. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

marinoni, Luiz Guilherme; Arenhart, Sérgio Cruz; mitidiero, Daniel. Novo Código de Processo Civil Comentado. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Comentários ao Código de Processo Civil [livro eletrônico]: artigos 926 ao 975. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. Coleção Comentários ao Código de Processo Civil, v. 15.

Daniel Mitidiero. Precedentes [livro eletrônico]: da persuasão à vinculação. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MACÊDO, Lucas Buril. Agravo Interno: Análise das modificações legais e de sua recepção no Superior Tribunal de Justiça. In: Revista de Processo, vol. 269/2017, p. 311-344, Jul. 2017.

OSNA, Gustavo. Recurso no processo civil. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Comentários ao Código de Processo Civil. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. Tomo VII.

JULGAMENTO MONOCRÁTICO DE RECURSOS: UMA ANÁLISE DE SUA OBSERVÂNCIA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ



Mateus Simioni de Bittencourt¹

A efetividade e tempestividade da tutela jurisdicional, elementos extraídos do direito constitucional de inafastabilidade da ação, implicam na adoção de técnicas processuais que, assim como o julgamento monocrático do recurso, abreviem e agilizem o procedimento. E, de outro lado, tal julgamento não viola o direito fundamental ao recurso, suficientemente atendido pela análise monocrática da insurgência. Assim, tem-se que a previsão do art. 932 do CPC, de julgamento monocrático do recurso quando foi inadmissível ou, ainda, com base em precedente obrigatório, não é mera faculdade ao relator, mas um dever, extraído da própria redação legislativa e, também, da efetividade e tempestividade da tutela jurisdicional. Com base nessas premissas, analisou-se dados empíricos do TJ/PR, quando pôde-se perceber que o Tribunal provavelmente não vem observando essa obrigação, além de que não possui método efetivo para análise quantitativa acerca dos julgamentos monocráticos previstos nos incisos IV e V do art. 932 do CPC

Palavras-chave: Processo Civil; Recursos; Julgamento monocrático; pesquisa empírica.

¹ Mestrando em Direito das Relações Sociais na UFPR. Pesquisador dos Grupos de Pesquisa Núcleo de Direito Processual Civil Comparado e Instituições Políticas e Processo Legislativo, ambos da UFPR. Bacharel em Direito pela UFPR. Assessor de Desembargador do TJ-PR. E-mail: mateussbittencourt@outlook.com.

MONOCRATIC JUDGMENT OF APPEALS: AN ANALYSIS OF ITS OBSERVANCE BY THE COURT OF JUSTICE THE STATE OF PARANÁ

The effectiveness and timeliness of judicial protection, elements derived from the constitutional right of inalienability of the action, imply the adoption of procedural techniques that, like the monocratic judgment of the appeal, shorten and expedite the procedure. And, on the other hand, such judgment does not violate the fundamental right to appeal, which is sufficiently met by the monocratic analysis of the objection. Thus, it follows that the provision of art. 932 of the CPC, of a monocratic judgment of the appeal when it was inadmissible or, even, based on a mandatory precedent, is not a mere faculty of the rapporteur, but a duty, derived from the legislative wording itself and, also, from the effectiveness and timeliness of judicial protection. Based on these premises, empirical data from the TJ/PR were analyzed, when it was possible to perceive that the Court probably has not been observing this obligation, in addition to not having an effective method for quantitative analysis of the monocratic judgments provided for in items IV and V of art. 932 of the CPC

Keywords: Civil Procedure; Appeals; Monocratic judgment; empirical research.

INTRODUÇÃO

O julgamento monocrático constitui método de julgamento dos recursos com finalidade de conferir tempestividade à tutela jurisdicional, elemento decorrente do direito constitucional e inafastável de ação.

Partindo dessa premissa, a presente pesquisa tem como objeto avaliar a observância e utilização desse método de julgamento pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, através de levantamento de dados quantitativos e levantamento bibliográfico.

Em primeiro lugar, analisar-se-á a tempestividade, efetividade e instrumentalidade da tutela jurisdicional, elementos dos quais se extrai a importância e relevância do julgamento monocrático.

Após, serão analisados os principais fundamentos comumente invocados em sentido contrário a utilização dessa técnica de julgamento recursal: o duplo grau de jurisdição e o direito ao recurso.

Na sequência, a análise se voltará para o julgamento monocrático como um dever decorrente dos elementos da tutela jurisdicional e, ainda, as hipóteses legalmente aceitas para essa técnica de julgamento.

Por fim, serão objeto de análise os dados quantitativos de recursos julgados monocraticamente pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, organizados por tipo de recurso e por resultado de julgamento.

1 TEMPESTIVIDADE, EFETIVIDADE E INSTRUMENTALIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL

A histórica recente do direito processual civil é marcada pelo que Luiz Guilherme Marinoni chamou de tomada de consciência quanto à indispensabilidade da tempestividade da tutela jurisdicional para a atuação concreta e efetiva do direito de ação (Marinoni, 2017), este previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.

Essa tomada de consciência passa por uma intolerância com a demora da prestação jurisdicional, sendo que a doutrina tem passado a compreender que retardar, de forma injustificada, a concretização da justiça, equivale, em verdade, à sua denegação (Theodoro Jr., 2008).

Nesse sentido, verifica-se que as reformas da legislação processual brasileira cada vez mais afastam o processo de algo conceitual e formal "para dedicar-se

à busca de mecanismos destinados a conferir à tutela jurisdicional o grau de efetividade que dela se espera" (Bedaque, 2005. p. 13), celeridade esta também objetivada em reformas do ordenamento no direito comparado (Carpi, 1980, p. 239).

Partindo dessas premissas, é possível estabelecer que a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, CF) passa, inexoravelmente, pela compreensão de que seu elemento fundamental é a tutela jurisdicional efetiva, uma vez que não é possível garantir o direito (inafastável) de ação sem, antes e necessariamente, garantir instrumentos para tal. Nesse sentido, Marinoni (2017) ressaltará a necessidade de garantir que estrutura judiciária e, em especial, os procedimentos demonstrem predisposição para proporcionar, de forma adequada, a efetiva tutela jurisdicional.

Essa compreensão está intimamente conectada com a concepção teórica – com grandes reflexos práticos – de que o processo é instrumento, já consagrada por Dinamarco. Para tanto, parte-se da ideia que a forma como garantia na defesa de direitos, embora importante e devendo ser observada, mas não de modo excessivo (Dinamarco, 1994). Para isso, deve o julgador "empreender análise da correlação meio-fim, isto é, se as formas previstas para a prática do ato, ainda que desrespeitadas, não o impediram de atingir suas finalidades" (Passo Cabral, 2010, p. 46).

Assim, tem-se que a efetividade e tempestividade da tutela jurisdicional – garantias fundamentais decorrentes do direito inafastável de ação – devem, aliadas com a concepção de que o processo é instrumento, guiar os procedimentos processuais para observar uma prestação jurisdicional mais célere.

Isso, certamente, passa por uma abreviação do procedimento recursal, que, como se verá, tem sua relevante contribuição para a morosidade do sistema de justiça.

2 GARANTIA AO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO E DIREITO AO RECURSO

Existe fundado debate doutrinário acerca da existência e definição do duplo grau de jurisdição e do direito ao recurso, no âmbito cível, já que a Constituição não foi expressa sobre – ainda que o Pacto de San José da Costa Rica tenha regulado a questão no âmbito penal.

Há entendimento de que seria possível extrair a importância do duplo grau de jurisdição por seu viés político, isto é, diante da necessidade de controle dos atos estatais (Cintra, Grinover, Dinamarco, 1990, p. 72).

Em contrapartida, há entendimento de que o direito ao duplo grau de jurisdição "não chega a ser uma garantia constitucional que, em caráter absoluto, tenha de funcionar a todo instante e em qualquer procedimento" (Theodoro Jr., 1999, p. 192). Desse modo, embora não constitucionalmente garantido, "o ordenamento jurídico estabelece que, quanto ao mérito (ou qualquer questão), há potencialmente, mas não necessariamente, dois graus de jurisdição" (Macêdo, 2021, p. 12).

A inexistência de uma garantia ao duplo grau de jurisdição afasta a ideia de que o julgamento monocrático poderia conflitar com esse dito princípio. O mesmo acontece sobre a produção recursal de provas – em que a prova produzida na segunda instância não passaria pela primeira. Nesse sentido, Clayton Maranhão (2017) entende que, considerando o entendimento majoritário de que o duplo grau de jurisdição não é um princípio constitucional, a adoção de medidas como esta (causa madura), bem como a produção de provas sobre o mérito do recurso, seriam escolhas legislativas legítimas.

De outro lado, o recurso, como extensão do próprio direito de ação, pode ser entendido como direito fundamental, em decorrência da própria inafastabilidade da jurisdição, (Uzeda, 2018), sendo, o direito de recorrer, portanto, "um dos direitos decorrentes do complexo formado pelo direito de ação" (Macêdo, 2019, p. 340).

Todavia, no julgamento monocrático do recurso, verifica-se que o direito fundamental ao recurso resta devidamente atendido. Em que pese à ideia de um duplo grau de jurisdição estar intrínseca a ideia de que a segunda instância é hierarquicamente superior a primeira e, também, composta por um órgão maior (colegiado), esta ideia não é necessariamente intrínseca ao direito de recorrer.

De fato, o direito fundamental ao recurso é devidamente atendido quando se tem o poder de se insurgir da decisão, seja para um órgão de mesma hierarquia – a exemplo da turma recursal dos juizados especiais – ou para um de igual composição – como se vê no julgamento monocrático do recurso, ou, até, no julgamento de um recurso administrativo por uma autoridade que, embora superior, também decidirá de forma monocrática.

Além de tudo isso, sempre se garantirá o direito ao recorrente interpor agravo interno contra as decisões monocráticas do relator.

E se o duplo grau de jurisdição não é sequer garantia constitucional, mas uma orientação que impõe apenas um potencial de que qualquer questão seja submetida a dois graus de jurisdição, é certo que o julgamento monocrático, na segunda instância, de um lado, não a viola e, de outro, admite redução de sua eficácia pela via legislativa.

Quanto a ausência de violação, "conclui-se, pois, que o crescente prestigiamento da monocratização dos julgamentos recursais, dada a existência dos assim designados agravos internos, não chega a desestabilizar o cumprimento do preceito da duplicidade de graus de jurisdição" (Kukina, 2003).

Assim sendo, tem-se que: (i) o duplo grau de jurisdição não é uma garantia constitucional e, dessa forma, não impede o julgamento do recurso monocraticamente pelo relator; (ii) o direito ao recurso, embora seja um direito fundamental, não impede o julgamento monocrático dos recursos.

3 O JULGAMENTO MONOCRÁTICO COMO UM DEVER DECORRENTE DA TEMPESTIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL

A demora do procedimento recursal brasileiro é questão que suscita e sempre suscitou amplos debates. No final do século passado, o IDESP realizou pesquisa sobre a crise do judiciário, em que o número de recursos foi apontado como a principal causa da morosidade da justiça (Sadek, 1995, p. 68).

A tese é contradita por Barbosa Moreira, para quem esse seria um dos mitos do sistema de justiça, já que a demora resulta da junção de diversas causas, sendo que o excesso de recursos não é o mais importante deles (2004, p. 2-3). Ainda que não seja a causa principal da morosidade do sistema judiciário, é certo que sua demora é um fator relevante.

Nesse sentido, analisando o Relatório Justiça em Números de 2022 do Conselho Nacional de Justiça, é possível verificar que um processo demora, em média, na fase de conhecimento, 1 ano e 11 meses para ser sentenciado na Justiça Estadual, e 1 ano e 4 meses na Justiça Federal. Por outro lado, na fase recursal, o processo leva cerca de 7 meses em segunda instância estadual (1 ano e 4 meses na federal) e mais 6 meses no STJ. O Relatório, ainda, não tem informações sobre a tramitação no STF e é importante observar que, provavelmente, a estatística se refere a cada recurso julgado pelos Tribunais (tais como embargos de declaração, agravos internos, etc), não computando,

portanto, o tempo que o processo leva para ser julgado como um todo naquela instância.

Desprezando este último fato e supondo (apenas para fins argumentativos) que a tramitação no STF é semelhante à do STJ, já teríamos uma tramitação de 1 ano e 7 meses em fase recursal (2 anos e quatro meses, se competência da justiça federal), superando o 1 ano e 4 meses de tramitação na origem. Vale registrar que, no primeiro grau, é necessária a realização de audiências, produção de provas, apresentação de várias manifestações pelas partes e, até, localizar os réus, todas coisas que demandam bastante tempo e não são necessárias na fase recursal.

Assim, tem-se que o processo fase recursal ainda tem uma demora maior, e injustamente maior, que a fase de conhecimento. Fala-se ainda, porque o sistema recursal sofreu grandes alterações no passado, justamente para impor maior celeridade a fim de observar a necessária tempestividade da tutela jurisdicional. Pode-se listar “as súmulas vinculante e impeditiva de recursos, a repercussão geral no recurso extraordinário, o julgamento de recursos por amostragem”, além da reforma promovida pelas Leis 9.139/1995 e 9.756/1998, ainda na vigência do CPC/1973, prevendo o julgamento monocrático de recursos pelo relator, o que foi tido como “considerável ampliação dos poderes” deste. (Pantoja, Ferraz, 2013, p. 37).

Daniel Mitidiero entende que o julgamento monocrático do recurso configura uma abreviação procedimental decorrente da necessidade de promoção da tempestividade da tutela jurisdicional (arts. 5.º, LXXVIII, CRFB, e 4.º, do CPC), sendo que seu fundamento é a “a percepção de que é inútil levar o recurso ao colegiado, dada a imediata percepção judicial de existência ou ausência de razão pelo recorrente” (2021, não p.).

Vale registrar, ainda, que o art. 932 não exprime mera faculdade ao relator, mas verdadeira obrigação do relator julgar monocraticamente o recurso, nas hipóteses previstas (Violin, 2017). Esse dever, e não mera faculdade, decorre do fato de que “não há aí um simples espaço de poder livre – o que há é um ‘dever-poder’”, de modo a patrocinar “sensível economia processual, promovendo por essa via um processo com duração razoável (arts. 5.º, LXXVIII, CF/1988, e 4.º, CPC/2015)” (Marinoni, Mitidiero, 2017, art. 932, 1).

Pôde-se verificar diversas reformas processuais atentas à necessidade de primar pela tempestividade da tutela jurisdicional – inclusive tentando solucionar a morosidade do sistema recursal

brasileiro, com as Súmulas Vinculantes e a Repercussão Geral e, mais recentemente, com a Relevância do Recurso Federal –, dentre as quais se inseriu, ainda no final da década de noventa, a previsão de julgamento monocrático de recursos. Não obstante tais reformas legislativas, verifica-se, ainda, demora injustificada na fase recursal, se comparada à fase de conhecimento.

Dentro disso, surge, portanto, a necessidade de primar pela obrigatória observância das técnicas de julgamento dos recursos no processo civil brasileiro. Isto é, o julgamento monocrático não se mostra apenas uma possibilidade ao relator, mas sim uma verdadeira obrigação, decorrente não apenas da previsão obrigatória do art. 932 do CPC, mas também das garantias constitucional da tempestividade e efetividade da tutela jurisdicional – decorrentes do direito inafastável de ação perante o Poder Judiciário.

4 HIPÓTESES LEGALMENTE PREVISTAS PARA JULGAMENTO MONOCRÁTICO

O art. 932, inciso III, do CPC, implica no dever do relator não conhecer de recurso, através de decisão monocrática, quando este for inadmissível, carecer de dialeticidade (“impugnação específica” à decisão recorrida) ou restar prejudicado.

Vale destacar que o inciso demonstra certa atecnia na escrita legislativa. Isso porque a dialeticidade é um requisito recursal intrínseco, enquanto que o recurso ter restado prejudicado é um fato decorrente da ausência superveniente de interesse recursal – também requisito recursal intrínseco. Isto é, ambas as hipóteses – recurso prejudicado e recurso sem dialeticidade – implicam, necessariamente, na inadmissibilidade do recurso, que já encontra-se prevista no inciso.

De todo modo, a questão relevante extraída do inciso III do art. 932 é que se impõe ao relator o dever de, sempre que não conhecer do recurso – independente do fundamento utilizado para tanto –, o faça por decisão monocrática.

Já os incisos IV e V do art. 932 preveem o julgamento monocrático do mérito recursal, com fundamento (os incisos falam em “decisão que viola” e “recurso que viola”) em Súmulas e Teses firmadas pelo Tribunal local ou pelos Tribunais Superiores.

Aqui, uma primeira observação é quanto a definição de mérito recursal. Em concepção clássica e ainda não superada, Carlos Barbosa Moreira define recurso como o instrumento interno – isto é, dentro do mesmo processo – capaz de ensejar a reforma,

invalidação, o esclarecimento ou a integração judicial da decisão judicial objeto da insatisfação (2012, p. 233). Em concepção menos clássica e menos difundida, mas ainda mais relevante, Barbosa Moreira distinguiu, do mérito da causa, o mérito do recurso, qualificando este último como a verificação "se a impugnação é ou não fundada (procedente) e, portanto, se lhe deve dar provimento, para reformar ou anular, conforme o caso, a decisão recorrida" (2012, p. 267-268).

Assim, poderá o Tribunal reformar ou anular a decisão, quando assim o fizer com fundamento em recursos (especial e extraordinário) repetitivos, súmulas do STF, STJ ou do próprio Tribunal e, ainda, incidentes julgados pelo Tribunal ou pelos Tribunais Superiores que possuem eficácia vinculante: incidente de resolução de demandas repetitivas e de assunção de competência.

Embora fuja do objeto da presente análise, vale registrar existe entendimento de que o julgamento monocrático previsto nos incisos IV e V do artigo 942 do CPC (hipóteses de provimento e desprovimento do recurso) decorre da existência de "precedente sobre a matéria – que pode ou não estar subjacente a súmulas e pode ou não decorrer do julgamento de recursos repetitivos" (Marinoni, Mitidiero, 2016, n. p.). Isto é, seria rol meramente exemplificativo de precedentes que ensejam julgamento monocrático.

Foge da análise em questão por duas razões: a primeira, pelos dados fornecidos e registrados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná apenas possibilitarem apurar os julgamentos monocráticos dos recursos não conhecidos – e não o provimento ou desprovimento monocrático –, e, em segundo lugar, porque a análise buscada tem foco nas hipóteses taxativas, quanto as quais não há dúvida da sua necessária observação pelo relator, seja em razão da obrigação contida no art. 932, seja em decorrência da efetividade e tempestividade da tutela jurisdicional.

5 O JULGAMENTO MONOCRÁTICO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

Os dados coletados junto ao Departamento de Planejamento (DPLAN) do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em razão da parceria entre a Escola Judicial do TJ/PR e a UFPR, com atenção aos recursos julgados de forma colegiada ou monocrática.

Conforme já adiantado, o filtro disponível e que se mostra relevante para a presente pesquisa é o resultado do julgamento: provimento, não provimento, não conhecimento, etc. Em especial o resultado "recurso

não conhecido", o qual deveria implicar a observância da técnica processual de julgamento monocrático. Deveria, porque, como já visto, é um dever do relator, e não mera faculdade; e deveria, porque, como se verá, o dever não é sempre observado.

Aqui importante duas ressalvas. Em primeiro lugar, há hipóteses que é razoável e proporcional a inobservância deste dever: quando essa inobservância decorra do mesmo fundamento deste dever, isto é, abreviação da duração do procedimento recursal, em razão de tempestividade e efetividade da tutela jurisdicional. Nesse sentido, um bom exemplo seria um voto divergente, na sessão de julgamento, pelo não conhecimento do recurso. Nesse caso, não se mostra adequado, de um lado, caso o relator acolha a divergência, que o recurso seja retirado de pauta do recurso para prolação de decisão monocrática e, de outro, que o voto divergente seja pela retirada de pauta para prolação de decisão monocrática.

Em segundo lugar, se mostra adequado que o Tribunal de Justiça crie ferramenta de preenchimento pelos magistrados e suas assessorias para informar se o julgamento do recurso tem como principal fundamento recurso repetitivo (e, porventura, sob Repercussão Geral e Relevância), Súmula, IAC ou IRDR. Isso implicaria em uma possibilidade de observar e analisar a efetividade dos julgamentos, também, referente ao mérito recursal.

Pois bem, dos dados analisados se mostra possível extrair algumas observações e conclusões, ressaltando que todos os dados se referem ao período de 36 meses, contados retroativamente da data de 09/12/2022.

5.1 APELAÇÃO CÍVEL

A análise dos dados iniciou-se pela apelação cível, recurso com maior incidência dentre todas as classes processuais (incluindo ações originárias). De início, nota-se que existem diversos resultados de julgamento incoerentes e atécnicos registrados, a grande parte referente resultados do processo e não do recurso. Esses resultados, portanto, serão desconsiderados, passando-se à análise apenas dos resultados propriamente referente a recursos, o que resulta na seguinte tabela.

Resultado	Colegiados	Monocráticos	Total
Recurso conhecido em parte e desprovido ¹	9.231	105 (1,12%)	9.333
Recurso conhecido em parte e provido ²	2.490	15 (0,59%)	2.505
Recurso conhecido em parte e provido em parte ³	3.999	28 (0,69%)	4.027
Recurso desprovido	76.886	1.209 (1,54%)	78.095
Recurso provido	33.606	613 (1,79%)	34.219
Recurso não conhecido	2.228	13.166 (85,52%)	15.394
Recurso prejudicado	2.756	1.985 (41,86%)	4.741
Anulada sentença/acórdão	762	55 (6,73%)	817
Total (dos analisados)	131.958	17.176 (11,52%)	149.134

Na referida tabela agrupou-se no resultado "recurso não conhecido" todas as classes processuais que, embora equivocadamente preenchidas ou extintas⁴, levam inegavelmente a este resultado. Todavia, algumas classes não permitem essa compressão com grau de certeza e, portanto, foram desconsideradas, a exemplo de "extinto o processo por ausência de pressupostos processuais", que, embora possa representar não conhecimento do recurso por ausência de pressuposto recursal, também pode significar provimento do recurso para extinguir o processo por falta de pressuposto processual.

Dessa tabela podem-se notar algumas questões relevantes. Em primeiro lugar, nos julgamentos do mérito recursal, o julgamento monocrático varia de 0,59% a 1,79%, isto é, quase insignificante, o que – embora os dados não tenham permitido analisar, com precisão, os recursos fundamentados nas hipóteses previstas no art. 932, IV e V do CPC – parece indicar que não se está observando a possibilidade de julgamento

monocrático com base nos incidentes uniformadores, súmulas e recursos repetitivos.

Antes de analisar os resultados sem mérito recursal, são necessárias duas importantes considerações com relação ao resultado "prejudicado". A primeira, é que o referido resultado não deveria existir, já que, no CPC de 2015, recurso prejudicado é espécie taxativa do gênero recurso não conhecido (Art. 932, III). A segunda, é que o referido resultado é bastante adotado para casos em que o Tribunal, de ofício, cassa ou anula a sentença, dando por prejudicado o recurso, ou, ainda, quando o resultado do recurso de uma parte torna o da parte contrária prejudicado.

A título meramente exemplificativo, em pesquisa no buscador de jurisprudências do TJ/PR em 30/07/2023, dos oito acórdãos disponíveis na primeira página, cinco se referiam a recurso prejudicado por perda de objeto ou interesse recursal, enquanto que dois se referiam a recursos que restaram prejudicados pelo resultado do recurso da parte contrária e um se referia a

¹Existiam duas classificações de resultados iguais nos dados levantados, de modo que foram somados.

²Existiam duas classificações de resultados iguais nos dados levantados, de modo que foram somados.

³Existiam duas classificações de resultados iguais nos dados levantados, de modo que foram somados.

⁴ "Negado seguimento a recurso", "negado seguimento ao recurso"; "homologada a desistência do recurso"; "homologada a transação". Quanto à última, embora seja resultado do processo, seu impacto no recurso é torná-lo prejudicado e, portanto, o resultado correto seria o de não conhecimento (art. 932, III, CPC).

recurso prejudicado em razão de anulação da sentença de ofício. Quanto ao último, parece que o resultado adequado seria "Anulada sentença/acórdão" que, nos dados analisados, por sua baixa incidência (817 recursos em cerca de 150 mil), leva-se a crer que não se está adequadamente preenchendo-o.

Assim, a relativa baixa incidência do resultado "recurso prejudicado" parece se justificar pelo possível equívoco no seu preenchimento, em especial porque a anulação da sentença, bem como o recurso restar prejudicado pelo provimento do recurso da parte contrária, decorrem, em regra, de julgamentos colegiados (exceto se presentes as hipóteses do art. 932, IV e V).

Resta, portanto, apenas a análise do resultado "recurso não conhecido", embora, como visto, não represente toda a incidência dos recursos que efetivamente não foram conhecidos pelo Tribunal. E, aqui, é onde se podem fazer maiores conclusões sobre a observância das hipóteses taxativas e obrigatórias do julgamento monocrático pelo TJPR.

Nesse sentido, dos 15.394 recursos de apelação cível não conhecidos pelo Tribunal, apenas 13.166 foram de forma monocrática, isto é, 85%. Considerando que este é o único resultado de julgamento que se impunha integralmente a observância de julgamento monocrático, mostra-se bastante relevante que o percentual de 15%, isto é, 2.228 recursos, estejam, indevidamente, congestionando a pauta de julgamentos colegiados dos recursos que ali de fato deveriam estar. A título de exemplo, para verificar a relevância da quantidade, ela é praticamente equivalente a todos os recursos que foram em parte conhecidos e providos.

5.2. AGRAVO DE INSTRUMENTO

Partindo-se para os demais recursos cíveis, a começar pelo agravo de instrumento – próximo na incidência –, denota-se que o percentual de julgamentos monocráticos nos recursos conhecidos, embora parecido com o recurso de apelação, é um pouco superior, a exemplo de 2,3% nos desprovidos e 6,2% nos providos.

A dedução lógica dessa alteração é que o julgamento monocrático do mérito recursal depende da questão ter sido pacificada por recurso repetitivo, súmula, IAC ou IRDR. Todavia, na apelação, comumente se verifica mais de uma questão a ser enfrentada, tornando mais difícil, portanto, que todas as questões discutidas sejam objeto de teses e súmulas. Já no agravo

de instrumento, em que os recursos comumente versam apenas sobre uma questão jurídica, essa probabilidade é maior.

O percentual, todavia, ainda demonstra provável baixa observância dos deveres do relator contidos nos incisos IV e V do art. 932.

Já em relação aos recursos não conhecidos, o percentual é de 93,6%, em que duas hipóteses se mostram as mais prováveis a justificar o aumento.

A primeira, de que o simples aumento do quantitativo total (20.762 agravos de instrumento não conhecidos, contra 15.394 apelações cíveis), implicando em mero desvio estatístico. Isto é, as inobservâncias do dever de julgamento monocrático são proporcionalmente menores.

A segunda, é de que os recursos de apelação são instaurados e tramitam em conjunto no sistema eletrônico de processos, enquanto que os agravos de instrumento não. Isto é, se ambas as partes recorrem da sentença, será instaurado apenas um recurso de apelação, em que ambos tramitarão juntos e – ainda que um seja inadmissível, muito provavelmente apenas seja não conhecido no julgamento colegiado do outro que comportava conhecimento.

A segunda hipótese se mostra bem mais provável, na medida em que a quantidade absoluta de agravos de instrumento não conhecidos por julgamento colegiado (1.328) é inferior a das apelações na mesma situação (2.228).

5.3. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

Com relação aos embargos de declaração, os dados, embora existentes, são praticamente irrelevantes e não permitem muitas conclusões. Isso porque não há distinção em razão da natureza do julgamento da decisão contra qual os embargos foram opostos. Isto é, se são embargos de declaração foram opostos face de decisão monocrática do relator ou em face de acórdão colegiado.

Além disso, para o recurso de embargos de declaração, os resultados da classificação do CNJ são embargos de declaração acolhidos, acolhidos em parte ou rejeitados. Não há embargos de declaração não conhecidos ou embargos de declaração inadmitidos (linguagem utilizada pelo CPC no art. 1.025).

De todo modo, verifica-se a utilização, ainda que bastante pequena – 3% do total dos embargos, enquanto representa 14% do total dos agravos de instrumento – do resultado de julgamento "recurso não

conhecido", em que o percentual de julgamento monocrático é parecido, mas inferior, à apelação e ao agravo de instrumento - 66,92% não conhecidos.

5.4. AGRAVO INTERNO

Já em relação ao agravo interno, denota-se que o entendimento predominante é de que o recurso será julgado necessariamente pelo colegiado. Seria um recurso à que o art. 932, III, IV e V não se aplicam, por interpretação lógica - e não expressa, já que não se verifica expressamente essa exceção no Código. Tal interpretação se dá, em primeiro, pela previsão de que "não havendo retratação, o relator levá-lo-á a julgamento pelo órgão colegiado" (art. 1.021, §2º, CPC); em segundo, em inferência da inadmissão ser por votação (art. 1.021, §4º, CPC); e em terceiro, pela própria essência do agravo interno.

Sobre essa essência, tem-se que "esta modalidade de agravo tem como principal função corporificar a colegialidade nos tribunais" (Macedo, 2017, 1). Igual é o entendimento de Gustavo Osna, para quem essa é precipuamente a função do recurso, conferindo "à parte prejudicada a prerrogativa de insistir nesse percurso" para uma decisão colegiada (2023, 8.2).

Não obstante, denota-se que o julgamento monocrático pelo não conhecimento do agravo interno é a preponderância (1.803 monocráticas a 942 colegiados), o que se repete no agravo interno prejudicado (2.285 monocráticas a 1.435 colegiados). Inclusive, dos 19.351 agravos internos registrados, 28,18% foram julgados monocraticamente, o que se mostra indevido, indo contra a principal função de existência deste recurso.

CONCLUSÃO

Em primeiro lugar, foi possível observar que decorre diretamente do direito inafastável de ação a necessidade de garantir uma tutela jurisdicional efetiva e tempestiva. Ciente dessa necessidade de preocupado com a demora do processo, o legislador promoveu diversas alterações na legislação processual para conferir maior celeridade e uma duração razoável ao processo, no que se encontra a possibilidade de julgamento monocrático de recurso - cada vez mais comum nos Tribunais, em especial superiores.

Na sequência, concluindo que não existe uma garantia ou direito a duplo grau de jurisdição, observou-se que o direito fundamental ao recurso - este sim existente em decorrência do direito de ação - não

impede o julgamento monocrático do recurso. Isso porque, ao contrário do duplo grau de jurisdição, que pressuporia uma instância maior que a outra, o direito ao recurso é suficientemente atendido por mera possibilidade de insurgência e análise dessa insurgência.

Ainda, analisa-se as hipóteses aceitas de julgamento monocrático e o fato de que não se trata de mera faculdade do relator, mas sim um dever, decorrente de expressa previsão do CPC e, em especial, da efetividade e tempestividade da tutela jurisdicional.

Após, buscou-se analisar, com base nessas premissas, os dados quantitativos e estatísticos do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná a respeito do julgamento monocrático e colegiado dos recursos.

Nesse sentido, foram analisados os principais recursos cíveis. Em relação à apelação cível, verificou-se que, nos julgamentos do mérito recursal, o julgamento monocrático varia em quantidades inferiores a 2%, o que parece indicar que não se está observando a possibilidade de julgamento monocrático com base em precedentes obrigatórios.

Já em relação às apelações julgadas sem mérito, apenas 85% foram de forma monocrática, isto é, 85%, mostrando-se, portanto, bastante relevante que o percentual de 15%, isto é, 2.228 recursos, estejam, indevidamente, congestionando a pauta de julgamentos colegiados dos recursos.

Em relação ao agravo de instrumento, denotou-se que os percentuais de julgamento monocrático, tanto de mérito recursal, tanto pelo não conhecimento do recurso, são superiores, não muito, ao recurso de apelação. Estabeleceu-se que a maior probabilidade desse aumento se dá, em relação ao julgamento do mérito do recurso, pelos agravos de instrumento terem, em geral, apenas uma questão discutida. E, com relação ao não conhecimento, por ser recurso de interposição avulsa, sem hipótese de remessa conjunta ao Tribunal, tal como acontece com a apelação quando interpostos dois recursos, um pelo autor e outro pelo réu.

Em relação ao agravo interno e aos embargos de declaração, viu-se que, pela própria natureza desses recursos e por impossibilidades práticas decorrentes dos dados fornecidos pelo TJ-PR, não é possível tirar relevantes deduções e análises a respeito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Comentários ao Código de Processo Civil. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. O futuro da justiça: alguns mitos. Temas de direito processual. São Paulo: Saraiva, 2004. 8.ª Série.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Efetividade do processo e técnica processual: tentativa de compatibilização. Tese de concurso de Professor Titular – Curso de Direito, Universidade Estadual de São Paulo, São Paulo, 2005.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em 04/08/2023.

CARPI, Federico. Flashes sulla tutela giurisdizionale differenziata. Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile, ano XXXIV, n. 1, 1980.

FERRAZ, Leslie Shériida; PANTOJA, Fernanda Medina. A APLICAÇÃO DO ART. 557 DO CPC, NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO: UMA ANÁLISE EMPÍRICA. Revista dos Tribunais, Rio de Janeiro, v. 1/2013, p. 37 – 59, Set.-Out. 2013.

KUKINA, Sérgio Luiz. O PRINCÍPIO DO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. Revista de Processo, v. 109/2003, p. 97-112, Jan-Mar. 2003.

MACEDO, Lucas Buril. Por um Epílogo para a Anulação como Resultado de Recursos Cíveis – a Ampliação do Julgamento Imediato do Mérito e da Correção de Vícios no Tribunal. Revista ANEP de Direito Processual. v. 2, No. 1, 2021.

MACÊDO, Lucas Buril. Agravo Interno: Análise das modificações legais e de sua recepção no Superior Tribunal de Justiça. Revista de Processo, v. 269/2017, p. 311-344, jul. 2017.

MACÊDO, Lucas Buril de. Objeto dos Recursos Cíveis. 1. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

MARANHÃO, C. Da Ordem dos Processos nos Tribunais. In: ALVIM, Teresa Arruda; NERY Jr., Nelson r. (Org.). Aspectos polêmicos dos recursos cíveis e assuntos afins. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais – Thomson Reuters, 2017, v. 13 [livro eletrônico].

MARINONI. Tutela de Urgência e Tutela da Evidência. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais – Thomson Reuters, 2017 [livro eletrônico].

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Comentários ao Código de Processo Civil [livro eletrônico]: artigos 926 ao 975. 1ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. Coleção Comentários ao Código de Processo Civil, v. 15.

MITIDIERO, Daniel. Precedentes [livro eletrônico]: da persuasão à vinculação. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

OSNA, Gustavo. Recurso no processo civil. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

PASSO CABRAL, Antônio do. Nulidades no processo moderno: contraditório, proteção da confiança e validade prima facie dos atos processuais. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

PIZZORUSSO, Alessandro. Sul principio del doppio grado di giurisdizione. Rivista di Diritto Processuale. v. 33. p. 44. Padova: Cedam, jan.-mar. 1978.

SADEK, Maria Tereza. O Judiciário em debate. São Paulo: Idesp/Sumaré, 1995. Série Justiça.

SANTOS, Ernane Fidélis dos. Evolução legislativa do sistema recursal de primeiro grau no Código de Processo Civil brasileiro. Meios de impugnação ao julgado civil – Estudos em homenagem a José Carlos Barbosa Moreira. Adroaldo Furtado Fabrício (coord.). Rio de Janeiro: Forense, 2007.

TARUFFO, Michele. Linee per una riforma della cassazione civile. Il vertice ambiguo – Saggi sulla cassazione civile. Bologna: Il Mulino, 1991.

THEODORO JR, Humberto. O processo civil brasileiro no limiar do novo século. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

THEODORO Jr., Humberto. Tutela antecipada. Evolução. Visão comparatista. Direito Brasileiro e Direito Europeu. Revista de Processo, v. 157/2008. p. 129-146, mar. 2008.

VIOLIN, Jordão. Dupla conformidade e julgamento monocrático de mérito: os poderes do relator no Código de Processo Civil. Revista de Processo. v. 267/2017, p. 319-344, Maio. 2017.

WAMBIER, Luiz Rodrigues Wambier; ALVIM Teresa Arruda. Breves comentários à 2.^a fase da reforma do Código de Processo Civil - Lei 10.352, de 26.12.2001 - Lei 10.358, de 27.12.2001. São Paulo: RT, 2002.

REPENSANDO A JUSTIÇA CRIMINAL: REFLEXÕES, A PARTIR DO DIREITO PROCESSUAL SUÍÇO, AMPARADAS EM DADOS ESTATÍSTICOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ



Gabriel Medeiros Régnier¹

O texto compara os procedimentos de busca e apreensão do Direito Processual Penal da Suíça e do Brasil, destacando o direito de selagem daquele país como meio de proteger a privacidade de investigados (e terceiros), dado que, ao exercer esse direito, preservam-se os elementos de informação apreendidos no curso de uma investigação criminal, até que haja um controle judicial adjacente. O Código de Processo Penal suíço regula esse direito ao permitir que o investigado solicite o congelamento dos objetos apreendidos, assegurando

¹ Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Positivo. Advogado especialista em Direito Criminal pela Unicuritiba. Bacharel em Direito pela PUC/PR. Bacharel em Adm. de Empresas c/ habilitação em Comércio Exterior pela Universidade Positivo. Membro do Instituto Suíço de Direito Comparado (ISDC). E-mail: gabriel@regnier.adv.br

que ninguém tenha acesso ao material até decisão de um tribunal - *lato sensu* - que atua como se fosse um juízo de garantias. Este tribunal controla a prova penal, garantindo a legalidade na sua obtenção, legitimando, desta maneira, o poder punitivo estatal. O estudo utiliza métodos comparados, qualitativos e quantitativos, incluindo análise de fluxos de processos, coleta de dados estatísticos e entrevistas, para compreender os procedimentos de busca e apreensão criminal em ambos os sistemas jurídicos, notadamente o suíço. O objetivo é identificar elementos do modelo suíço que possam, em tese, aperfeiçoar o sistema brasileiro de justiça criminal. A ineficácia do nosso modelo de obtenção e admissibilidade processual de elementos probatórios, corroborada pelas conclusões obtidas após o estudo dos dados fornecidos pelo TJPR, poderia ser mitigada com a adoção de algumas medidas e de um efetivo contraditório antecipado.²

Palavras-chave: sigilação; direito comparado; prova penal; controle judicial; dados estatísticos.

Abstract: The text compares the search and seizure procedures in the Criminal Procedural Law of Switzerland and Brazil, highlighting the right to seal in that country as a means of protecting the privacy of those being investigated (and third parties), given that, by exercising this right, they preserve themselves the elements of information seized in the course of a criminal investigation, until there is an adjacent judicial control. The Swiss Code of Criminal Procedure regulates this right by allowing the person being investigated to request the 'freezing' of seized objects, ensuring that no one has access to the material until a decision is made by a court - *lato sensu* - which acts as if it were a court of guarantees. This court controls criminal evidence, guaranteeing the legality of obtaining it, thus legitimizing the state's punitive power. The study uses comparative, qualitative and quantitative methods, including process flow analysis, statistical data collection and interviews, to understand criminal search and seizure procedures in both legal systems, notably the Swiss. The objective is to identify elements of the Swiss model that could, in theory, improve the Brazilian criminal justice system. The ineffectiveness of our model for obtaining and procedural admissibility of evidentiary elements, corroborated by the conclusions obtained after studying the data provided by the TJPR, could be mitigated with the adoption of some measures, and an effective contradictory in advance.

Keywords: sealing; comparative law; criminal evidence; judicial control; statistic data

INTRODUÇÃO

A partir de um protocolo de intenções firmado entre o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR), o Setor de Ciências Jurídicas da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e o Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR, em 2022 foi instituído um grupo de estudos com o propósito de utilizar, analisar e avaliar, acadêmica e cientificamente, dados estatísticos, judiciais e administrativos mantidos pelo TJPR. O grupo foi formado por profissionais da magistratura, advocacia, servidores do TJPR, professores e especialistas em tecnologias da informação e cumpriu uma agenda de reuniões, cujo objetivo foi construir e compartilhar idéias fulcradas no aprimoramento das instituições do Poder Judiciário.

Sob a perspectiva do direito comparado, o texto penetra no sistema de justiça criminal suíço, especialmente no que diz com a preservação de provas decorrentes de bens, documentos e objetos apreendidos em investigações criminais. Na tentativa de cumprir o objetivo proposto, em meio a 5 mil processos selecionados pelo TJPR, foram escolhidos 22 processos de busca e apreensão criminal, distribuídos ao 1º grau de jurisdição no Estado do Paraná, no período de 1º de janeiro de 2020 até 5 de agosto de 2022. A análise abrangeu 17 comarcas de todas as regiões do Estado:

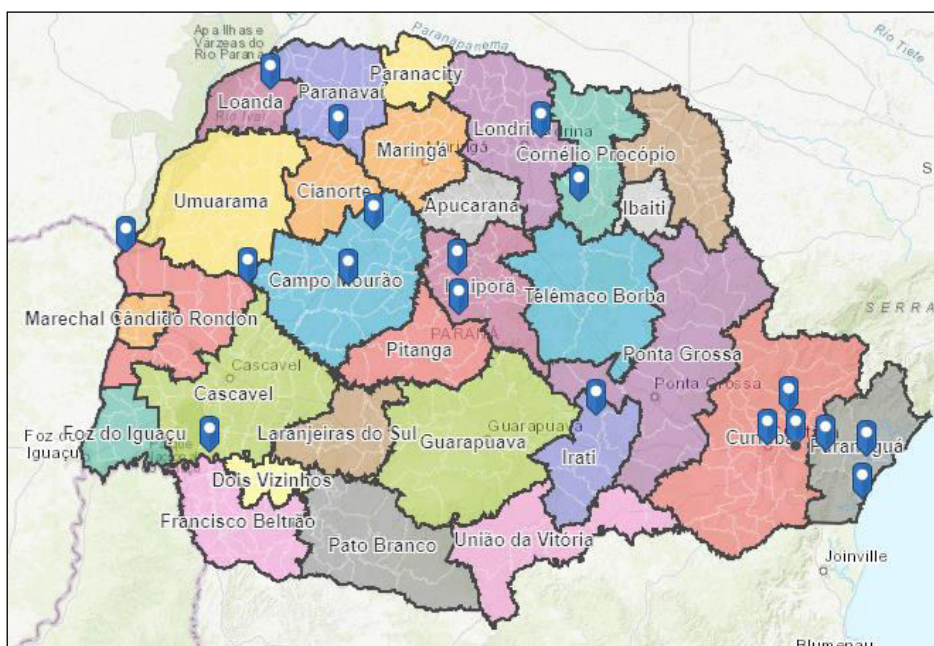


Figura 1

Foram confrontadas as informações extraídas dos dados fornecidos pelo TJPR com informações obtidas junto a tribunais suíços em contextos fáticos e processuais semelhantes. Nesta análise experimental, destacou-se a garantia da não autoincriminação, dado que o exercício do direito ao silêncio por parte do investigado obsta o acesso aos objetos apreendidos no modelo de investigação criminal suíço. Para a realização do filtro das ações no sistema de processos do TJPR, pesquisaram-se nas tabelas processuais do CNJ quais são as classes e assuntos que envolvem o termo "apreensão". Após, foram analisadas quais delas pertenciam ao ramo "Processo Criminal" no caso das classes e quais pertenciam ao grupo "Direito Processual Penal" no caso dos assuntos. Chegou-se à classe "309 – Pedido de Busca e Apreensão" e aos assuntos "10914 – Busca e Apreensão de Bens" e "15040 – Busca e Apreensão". Como não foram localizadas ações no TJPR com o assunto "15040 – Busca e Apreensão", considerou-se apenas a classe "309 – Pedido de Busca e Apreensão" e o assunto "10914 – Busca e Apreensão de Bens". Eis os dados quantitativos (primários):

Classe 309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal				
Status	2020	2021	2022	Total
Arquivado	2.516	2.238	679	5.433
Arquivado declínio de competência	1	4		5
Arquivado por cancelamento de distribuição	3			3
Arquivado provisoriamente	1			1
Ativo	55	170	260	485
em instância superior		2	3	5
Suspenso ou Sobrestado	4	21	7	32
TOTAL	2.580	2.435	949	5.964
Assunto 10914 - Busca e Apreensão de Bens				
Status	2020	2021	2022	Total
Arquivado	154	189	53	396
Arquivado por cancelamento de distribuição	1		1	2
Ativo	9	37	52	98
em instância superior		2	3	5
Suspenso ou Sobrestado		1	1	2
TOTAL	164	229	110	503
TOTAL Classe e Assunto				
Status	2020	2021	2022	Total
Arquivado	2.670	2.427	732	5.829
Arquivado declínio de competência	1	4		5
Arquivado por cancelamento de distribuição	4	-	1	5
Arquivado provisoriamente	1	-	-	1
Ativo	64	207	312	583
em instância superior	-	4	6	10
Suspenso ou Sobrestado	4	22	8	34
TOTAL Classe e Assunto	2.744	2.664	1.059	6.467
	69	229	320	618

Tabela 1

A partir destes dados, buscou-se identificar qual é o padrão de fluxo processual observado no Estado do Paraná em ações de busca e apreensão criminal, desde o requerimento da autoridade que conduz a investigação (conteúdo e forma) até o momento da extração e análise dos dados, registros e documentos apreendidos. Assim, para cada processo analisado foram formuladas 11 perguntas, cujas respostas auxiliaram o autor a compreender como foi o arquétipo do fluxo processual observado nas comarcas do Paraná no período de análise. Dito de outra forma: foi possível perceber, estrategicamente, como foram conduzidos os 22 processos de busca e apreensão criminal pesquisados. Eis a figura representativa das questões formuladas:

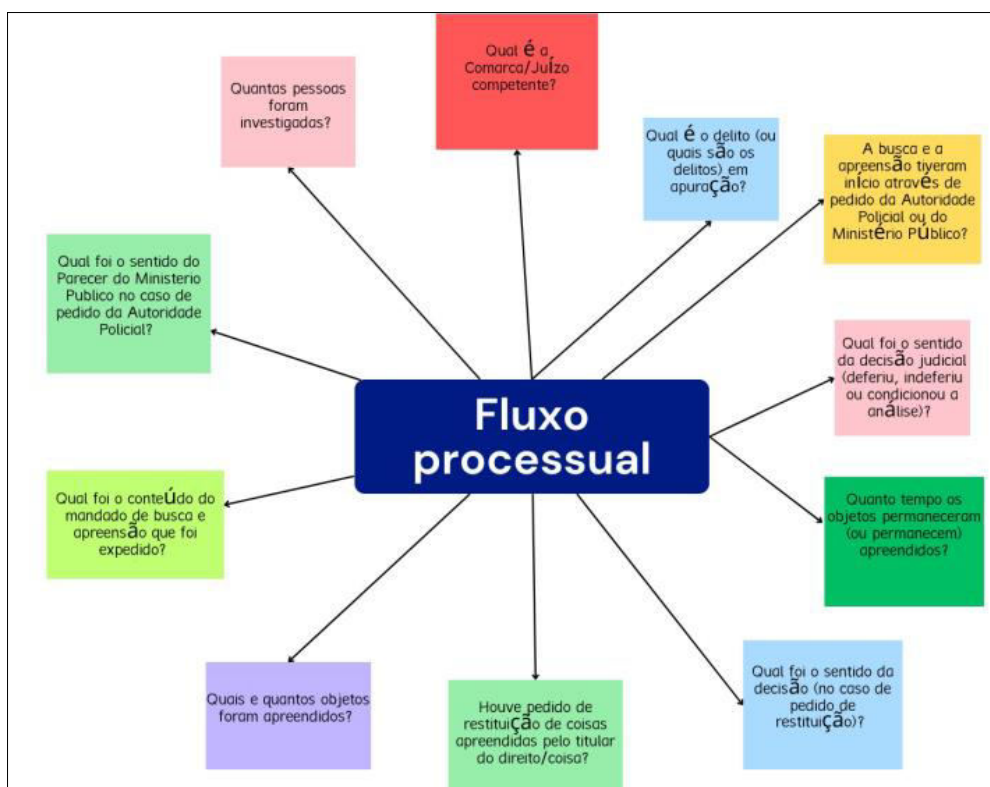


Figura 2

Desse modo, buscou-se apontar em quais circunstâncias o modelo comparado poderia se encaixar no modelo brasileiro, a fim de, na visão do autor, aprimorá-lo. Cabe destacar que os processos com anotação de sigilo médio e absoluto foram deixados de lado em razão da dificuldade em se acessar as informações, e que muitos processos que deveriam ser públicos, no momento da consulta, estavam sob sigilo. Cabe salientar, ainda, que foram propositalmente preservadas as identidades das partes, servidores e demais pessoas envolvidas no fluxo processual.

1 A BUSCA E APREENSÃO CRIMINAL NO BRASIL

No direito processual brasileiro, a busca e a apreensão em matéria penal têm previsão nos artigos 240 a 250 do Código de Processo Penal (CPP), os quais disciplinam a realização da busca domiciliar ou pessoal quando fundadas razões a autorizarem para, dentre outras hipóteses, apreender coisas, armas, munições, pessoas e qualquer outro elemento de convicção quanto a prática de infração penal. Trata-se de uma medida freqüente em investigações criminais, cujo intuito é a realização da própria investigação e a elucidação do (s) delito (s). Sobre isto já se escreveu muito, sendo oportuno apenas destacar alguns conceitos. Pois bem, como discorre Pitombo (2005, p. 102), a busca é uma "medida instrumental (meio de obtenção da prova) que visa encontrar pessoas ou coisas". Já a apreensão é uma "medida cautelar probatória", pois se destina à garantia da prova (ato fim em relação à busca, que é ato meio) e ainda, dependendo do caso, para a própria restituição do bem ao seu legítimo dono (assumindo assim uma feição de medida assecuratória).

Na lição de Tourinho Filho (2012, p. 407), o sujeito ativo da busca e apreensão, ou seja, quem pode realizá-la é "a própria autoridade, seja Judiciária, seja Policial". Tais diligências são realizadas comumente por investigadores, membros da Polícia Judiciária ou Oficiais de Justiça, arremata o autor. Já o sujeito passivo é o "titular da esfera de posse, pessoal ou ambiental, em que se suspeita encontrar-se a pessoa ou coisa que se busca". (op. cit., p. 407). De seu turno, Oliveira (2007, p. 370) considera a busca e apreensão como uma "medida de natureza eminentemente cautelar, para acautelamento de material probatório, de coisa, de animais e até de pessoas, que não estejam ao alcance espontâneo, da Justiça." e "é também excepcional por implicar a quebra da inviolabilidade do acusado ou de terceiros, quer no que se refere à inviolabilidade de domicílio, como também no que diz com a inviolabilidade pessoal". Cuida-se, portanto, de instrumento assecuratório de prova, cujo objetivo é averiguar se há indícios de infração penal e, pois, elementos capazes de autorizar a instauração da persecução criminal.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, especialmente nos incisos X, XI e XII, chancela como invioláveis diversos direitos da pessoa, tais como o domicílio, a intimidade e a vida privada, bem como o sigilo das correspondências e das comunicações telefônicas e de dados. A busca e apreensão inserem-se nas chamadas cláusulas de reserva de jurisdição, isto é, são medidas cuja execução depende de autorização judicial. Logo, diante do interesse público, do

interesse social e do interesse da justiça penal, podem-se relativizar, motivadamente, esses direitos fundamentais, se de fato houver fundadas razões que autorizem a realização da medida.

A ANÁLISE PARCIAL DOS DADOS PROVIDOS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E O FLUXO PROCESSUAL DESCOBERTO.

Passa-se, a seguir, à análise de cada um dos 22 processos a partir das perguntas concebidas pelo autor, as quais constam na "Figura 2".

1.1. Processo n. 0005912-26.2021.8.16.0129 (1ª Vara Criminal de Paranaguá).

Ação Cautelar Inominada Criminal que apura crimes de tráfico de drogas e associação para o tráfico (Lei nº 11.343/2006). Um dos investigados teria mostrado seu aparelho celular aos policiais e fornecido a senha de acesso a conversas armazenadas no smartphone. O aparelho cujo acesso teria sido permitido foi encaminhado unilateralmente para extração de dados via software Cellebrite. A partir daí, houve acesso ao conteúdo do aparelho, permitindo que a investigação prosseguisse. Em seguida, houve decisão judicial que mandou expedir mandado de busca e apreensão contra outros investigados no mesmo caso, a fim de que fossem apreendidos, dentre outros bens, "aparelhos celulares, tablets, computadores, HDs, pen-drives e mídias similares que possam conter informações relevantes para o esclarecimento dos fatos." Nos mandados respectivos, constou autorização para "acesso a dados armazenados em telefone celular (smartphone) que venham a ser apreendidos."

1.2. Processo n. 0001237-11.2021.8.16.0132 (Vara Criminal de Peabiru).

Processo da classe "11793 - Produção Antecipada de Provas Criminal". Caso que trata de investigação sobre o delito de estelionato (art. 171 do CP), com decisão judicial que, atendendo pedido da vítima, em 30/08/2021 determinou expedição de mandado de busca e apreensão de 1 veículo automotor. No mandado de busca e apreensão, constou de forma expressa que "o veículo e eventuais objetos apreendidos nas diligências poderão ser analisados pela autoridade policial, sem necessidade de pedido expresso ao juízo."

1.3. Processo n. 0000520-47.2021.8.16.0116 (Vara Criminal de Matinhos).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" feito no bojo de investigação que apura o crime de latrocínio (art. 157, § 3º, II do CP). Caso em que a autoridade policial ajuizou requerimento de prisão temporária e busca e apreensão na residência dos investigados, seguido de parecer favorável do Ministério Público do Paraná. O Magistrado determinou a prisão temporária e a busca e apreensão domiciliar, sendo expedidos os mandados respectivos. Nenhuma referência foi feita a aparelhos celulares, tablets, computadores, documentos, etc.

1.4. Processo n. 0001482-12.2021.8.16.0006 (1ª Vara Sumariante do Tribunal do Júri de Curitiba).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" feito no bojo de investigação que apura o crime de feminicídio (art. 121, § 2º, VI, do CP). Nesse caso, após a prisão em flagrante do réu e algumas diligências investigativas, a autoridade policial requereu a busca e apreensão domiciliar para "buscar e apreender os aparelhos tecnológicos do [único] investigado". E também pediu autorização para "acesso e coleta de dados constantes em aparelhos celulares, em cartões de memória e demais eletrônicos eventualmente localizados." Tais medidas, de acordo com o pedido, eram necessárias para a verificação de mensagens de texto, agenda, e-mails, fotos, vídeos e gravação em caixa postal armazenados na memória interna, aplicativos ou nuvem, ainda que recuperados depois de apagados. A autoridade policial requereu também o compartilhamento dos dados extraídos com a Agência de Inteligência da Polícia Civil do Estado do Paraná (AIPC). O Ministério Público afiançou o pedido da autoridade policial, acrescentando que:

no que concerne aos dados telefônicos, seja o equipamento apreendido em busca e apreensão domiciliar (autorizada judicialmente), seja em prisão em flagrante (sem autorização judicial), pode o delegado de polícia extrair os dados por autoridade própria.

A decisão judicial autorizou o acesso a todo conteúdo do aparelho celular que eventualmente fosse apreendido. No mandado de busca e apreensão, constou de forma expressa autorização para: "extrair os dados telefônicos e telemáticos; dados armazenados em nuvem, por meio das contas de usuários cadastrados nos equipamentos". Um aparelho de telefone celular foi apreendido na residência do investigado em 2021 e ainda não foi restituído (até o dia 20/12/2023).

1.5. Processo n. 0000389-65.2021.8.16.0086 (Vara Criminal de Guaíra).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura o crime de tráfico de drogas (Lei nº 11.343/2006). A autoridade policial, com base em um relatório da Polícia Militar feito com a ajuda de colaboradores anônimos, requereu a busca e apreensão nas residências de 10 investigados, fazendo constar, no pedido, o seguinte: "pugno, ainda, pela autorização judicial para devassa de dados/arquivos/mídias/informações diversas inseridas em eventuais equipamentos eletrônicos a serem apreendidos". Com a prévia concordância do representante do Ministério Público, a decisão judicial deferiu, em 19/02/2021, a medida da seguinte forma: "o objeto da busca deve ser todo e qualquer bem que ostente dúvida sobre sua origem lícita [...] e, ainda, "celulares de todos os possíveis envolvidos", na forma requerida [...] para o aprofundamento das investigações." O cumprimento do mandado de busca e apreensão resultou na apreensão de 3 aparelhos celulares que estavam na posse de 3 diferentes alvos.

1.6. Processo n. 0001273-09.2021.8.16.0082 (Vara Criminal de Formosa do Oeste).

Processo com o assunto "10914 - Busca e Apreensão de Bens", em que se investigam 5 suspeitos da prática dos delitos de tráfico de drogas e de associação para o tráfico (Lei nº 11.343/2006). Quanto ao pedido do Ministério Público de autorização de acesso aos dispositivos eletrônicos (celulares, tablets, notebooks, computadores etc.) eventualmente localizados e apreendidos na residência, embora deferida a busca e apreensão, foi postergada, pelo juiz, sua análise para momento após o cumprimento dos mandados de busca e apreensão. O cumprimento dos mandados de busca e apreensão, em 12/11/2021, resultou na apreensão de 6 aparelhos celulares que estavam na posse de 3 diferentes pessoas, além de folhas de cheques, cartões de memória, dinheiro e comprovantes de depósitos. Não se tem notícia da restituição destes bens (até o dia 26/11/2022).

1.7. Processo n. 0005813-66.2015.8.16.0129 (1ª Vara Criminal de Paranaguá).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal", feito no bojo de investigação que apurou delitos de corrupção e crimes ambientais previstos na Lei nº 9.605/98. Neste caso, com 5 investigados, o Ministério Público representou pela busca e apreensão de "todos os telefones celulares, smartphones, computadores, notebooks, tablets, máquinas fotográficas, câmeras, CDs, DVDs, pen drives, HD externos, agendas físicas ou eletrônicas e quaisquer outros documentos ou objetos relacionados a ilícitos penais. Inclusive aqueles de uso pessoal dos representados." O pedido foi acolhido e o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Ministério Público do Paraná (GAECO) foi autorizado a cumprir a ordem. A decisão judicial, de ofício, também determinou a análise pelo Ministério Público dos equipamentos apreendidos e realização de perícia. Foram apreendidos, apenas em relação a um dos cinco investigados: 1 pendrive, 2 HDs externos; 1 notebook; 1 tablet; 1 aparelho celular; 4 mídias de DVR e documentos diversos. Houve apreensão de objetos pertencentes a terceiros, esposas e filhas dos investigados, sem que tivessem relação com a investigação. Em junho de 2015 os bens foram apreendidos e ainda não foram restituídos aos proprietários (até a conclusão deste texto) não obstante 2 pedidos de restituição já realizados. O processo relacionado ao caso iniciou em 2015, mas não foram concluídas perícias. O processo está concluso ao juiz para proferir a sentença.

1.8. Processo n. 0000060-84.2022.8.16.0129 (Vara Criminal de Morretes).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura o crime de tráfico de drogas e associação para o tráfico (Lei nº 11.343/2006), com 6 investigados. Houve representação da Promotoria de Justiça do Plantão de Paranaguá/PR para busca e apreensão domiciliar dos investigados, com o seguinte conteúdo:

(...) a busca é necessária para apreender objetos lícitos (documentos, anotações, manuscritos e etc) e ilícitos (armas, drogas, bens produto de crimes) (...) apenas dessa forma poderá ser obtido acesso a eventuais conversas armazenadas nos aparelhos de telefone usados pelos inculpatos.

O Ministério Público pediu "o afastamento do sigilo dos dados de comunicações em sistemas de informática e telemática dos aparelhos eletrônicos que serão apreendidos, bem como a autorização para ter acesso ao conteúdo dos dados que puderem ser extraídos desses aparelhos". A decisão judicial que deferiu a medida contém o seguinte trecho:

Poderão as autoridades acessar dados armazenados em eventuais computadores, arquivos eletrônicos de qualquer natureza, inclusive smartphones e telefones celulares, que forem encontrados, com a impressão do que for encontrado e, se for necessário, a apreensão, nos termos acima, de dispositivos de bancos de dados, disquetes, CDs, DVDs ou discos rígidos, autorizando, desde logo, o acesso [ao] conteúdo dos computadores no local das buscas e de arquivos eletrônicos apreendidos, mesmo relativos a comunicações eventualmente registradas. Acesso e extração de dados do aparelho e IMEI; Acesso e extração de dados armazenados em nuvem; Acesso e extração de dados em aplicativos instalados; Utilização, manuseio e configurações para viabilizar comunicação com a ferramenta de extração, incluindo eventual desmontagem para acesso direto

ao circuito integrado EMMC; Realizar conserto, desbloqueio, reparo, restaurações de software; troca de conectores, tela, bateria e acesso como "super usuário", "administrador" ou congêneres; Rompimento do lacre do recipiente que contém o objeto; [...] Compartilhamento e cruzamento dos dados.

No mandado, constou a autorização expressa conforme decisão. A Diretoria de Inteligência do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Regional Sul) não conseguiu desbloquear os dispositivos para extração dos dados, razão pela qual a investigação foi arquivada.

1.9. Processo n. 0000299-87.2022.8.16.0097 (Vara Criminal de Ivaiporã).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura o cometimento de furto (art. 155 do CP) por 4 pessoas. Houve representação da autoridade policial para busca e apreensão domiciliar de 1 investigado, com a concordância do Ministério Público. Na decisão, invocando precedentes do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo (de 1988) e do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá (de 2.004)¹, em 02/02/2022, a magistrada disse que "há notícia de inúmeros furtos, indiscutível que a apreensão de objetos ilícitos é diligência indispensável e imprescindível à elucidação do fato e à materialização de eventuais práticas delituosas." Encerra a decisão dizendo que "é notório o aumento de criminalidade na Comarca nos últimos meses."

1.10. Processo n. 0001697-95.2020.8.16.0111 (Vara Criminal de Manoel Ribas).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura crime de tráfico de entorpecentes (Lei nº 11.343/2006). Houve representação da autoridade policial para busca e apreensão nos domicílios de 2 pessoas investigadas. O Ministério Público aprofundou o pedido da autoridade policial, acrescentando o pedido para "quebra de sigilo de dados telefônicos e telemáticos dos celulares e outros meios de armazenamento de dados que vierem a ser apreendidos." A juíza deferiu a medida no dia 07/12/2020, nos seguintes termos:

Autorizo a quebra de sigilo de dados dos aparelhos celulares que forem apreendidos nos endereços, ficando permitido [...] acesso irrestrito às conversas via Whatsapp, SMS, e-mails e aos registros de ligações efetuadas, fotos, vídeos e outros dados e aplicativos que possibilitem a comunicação por meio de troca de dados de forma similar à telefonia convencional existentes nos aparelhos de celulares apreendidos. Havendo necessidade, a juízo da Autoridade Policial, expeça-se ofício ao Instituto de Criminalística para que o aparelho seja periciado limitando-se as diligências a mensagens, e-mails e registros telefônicos.

O cumprimento dos mandados de busca e apreensão resultou na apreensão de drogas, alguns objetos e 4 aparelhos celulares. Em 06/06/2022 houve pedido de restituição de 3 aparelhos por um dos investigados, e até 08/03/2023 não havia sido apreciado, pois estavam em posse da autoridade policial e esta não tinha informado sobre eventual instauração de inquérito policial.

1.11. Processo n. 0000762-83.2021.8.16.0155 (Vara Criminal de São Jerônimo da Serra).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal em investigação que apura crimes de falsificação documental, exercício ilegal da profissão de farmacêutico e tráfico de drogas por parte de 1 pessoa. Neste caso houve representação do Ministério Público para a busca e apreensão de elementos de convicção na residência e no local de trabalho do investigado (Unidade Básica de Saúde distrital), de modo a possibilitar a apreensão de documentos relacionados à distribuição de medicamentos, controles de receitas, dentre outros. Também foi objeto do pedido a apreensão de aparelhos eletrônicos e dispositivos de armazenamento de mídia (CDs, pen drives, cartões de memória), além do afastamento do sigilo dos dados de comunicações dos aparelhos apreendidos, autorização para acesso ao conteúdo dos dados a serem extraídos desses aparelhos e conversas registradas no WhatsApp. A decisão judicial deferiu a medida no dia 14/10/2021 nos termos em que foi requerida. Relevante é o que foi decidido quanto ao afastamento do sigilo de dados das mídias: postergo a análise do pedido para depois de realizadas as buscas, ocasião em que o Ministério Público poderá indicar de quais bens requer a extração de dados. O Ministério Público reiterou o pleito inicial para acesso ao material, sob o argumento de que "entende-se não existir sentido prático em haver a autorização de busca e apreensão de aparelhos eletrônicos sem o franqueamento do acesso ao seu conteúdo". Em re-

¹ A decisão se fundamenta em um acórdão proferido há mais de 34 anos. Ademais, sabe-se que há quase 20 anos a Emenda Constitucional nº 45/2004 extinguiu o Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo. O outro precedente em que se fundamenta a decisão é do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá e foi proferida quase 2 (duas) décadas antes da decisão de busca e apreensão.

análise do pedido para afastamento do sigilo dos dados, em 21/10/2021, a magistrada manteve o indeferimento, dizendo que o acesso ao teor dos equipamentos pressupõe sua indicação precisa e que não haverá prejuízo no eventual deferimento posterior do levantamento do sigilo, tendo em vista que os objetos já estarão apreendidos.

Durante o cumprimento dos mandados foram apreendidos documentos relacionados a receituários médicos de pacientes, além de 1 aparelho de telefone celular. Em seguida, sob segredo de justiça, no dia 10/11/2021 foi deferido o terceiro pedido do Ministério Público para acesso aos arquivos do aparelho apreendido, porém, ficando sob a responsabilidade do Ministério Público a seleção e extração dos dados e também a realização de perícia nos dados extraídos. A perícia resultou em um relatório de extração, oriundo do Sistema Cellebrite, com 69.023 páginas de dados de comunicações em sistemas de informática e telemática do aparelho, sendo tudo depositado no Cartório da Vara Criminal. Como consignado pela agente do Ministério Público: existem inúmeras informações sigilosas referentes a terceiras pessoas, que devem ter seus direitos decorrentes da intimidade protegidos. Ao final, houve pedido do Ministério Público para arquivamento do processo, tendo em vista que já teria alcançado a sua finalidade. O pedido foi acolhido e houve o arquivamento em 08/06/2022, tão somente ao que se refere à medida de busca e apreensão.

1.12. Processo n. 0000862-82.2022.8.16.0129 (1ª Vara Criminal de Paranaguá).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura os crimes de associação para o tráfico e tráfico de drogas (Lei nº 11.343/2006) e porte e posse ilegal de armas de fogo (Lei nº 10.826/2003), e que investiga 10 pessoas. Houve representação da autoridade policial para busca e apreensão domiciliar, dado que, conforme disse: "as investigações se iniciaram a partir da extração do conteúdo do aparelho de telefone celular apreendido em posse do investigado." A autoridade policial acrescentou que: "começamos a receber informações que alguns familiares de determinados alvos da referida operação estariam dando sequência à traficância." Sobre as informações, foram referidas diversas denúncias anônimas recebidas. O Ministério Público afiançou o pedido da autoridade policial, acrescentando que é preciso obter a quebra dos registros telefônicos e dados telemáticos dos aparelhos celulares eventualmente apreendidos, quando do cumprimento da busca e apreensão. No dia 23/02/2022 a magistrada não apenas deferiu a medida, mas determinou que constasse:

dos mandados autorização de acesso a dados armazenados em telefone celular (smartphone) que venha a ser apreendidos [...] o compartilhamento dos dados com a Diretoria de Inteligência da Secretaria Nacional de Segurança Pública/MSP e a Agência de Inteligência Policial da Polícia Civil do Paraná; o compartilhamento dos resultados das extrações (com a autoridade policial), a fim de dar continuidade às investigações [...] procedimento de extração de dados, a ser feito no Laboratório de Extração da Polícia Civil.

Os 10 mandados de busca e apreensão expedidos autorizaram expressamente os seus executores a acessar dados armazenados em aparelhos a serem apreendidos. E embora intimada, a autoridade policial não juntou aos autos o relatório da diligência (até o dia 22/10/2023). Verifica-se que ao menos 10 meses se passaram desde que foi determinada a busca sem que houvesse um relatório sobre as diligências.

1.13. Processo n. 0000813-26.2020.8.16.0092 (Vara Criminal de Imbituva).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura a prática de jogo do bicho e apostas em máquinas de caça-níquel (Lei das Contravenções Penais – Decreto-Lei nº 3.688/1941). Houve representação do Ministério Público para busca e apreensão na residência e locais de trabalho do único investigado; e para violação de sigilo de dados "aparentes e não aparentes" armazenados nos aparelhos que forem apreendidos quando da realização da busca. Alegando que o contraditório é diferido quando a busca é preparatória, o juiz autorizou a medida para ser cumprida no domicílio e locais de trabalho do investigado, bem como, a extração e compartilhamento de dados dos aparelhos apreendidos com a Diretoria de Inteligência, vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública no dia 20/03/2020.

A busca resultou na apreensão de 1 aparelho celular, em 28/04/2020, além de 1 pasta, 3 camisetas e outros documentos. Posteriormente, a Polícia Militar relatou a impossibilidade de extrair dados do celular apreendido por falha no dispositivo. Em razão disto, solicitou a permanência do aparelho "pelo tempo necessário" para extração dos dados, pois dependiam de equipamentos novos para extrair as informações, vez que no Instituto de Criminalística as diligências demorariam anos para serem cumpridas. Houve pedido de restituição do aparelho pelo investigado, mas foi indeferido. Decorreram alguns anos da apreensão (2020-2024) e o aparelho ainda está em poder do Estado sem que a perícia tenha sido feita.

1.14. Processo n. 0000134-47.2022.8.16.0127 (Vara Criminal de Paraíso do Norte).

Processo da classe "309 – Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura o crime de roubo praticado por 1 pessoa. Houve representação da autoridade policial para busca e apreensão domiciliar com o fito de "tentar encontrar elementos de prova, inclusive apreender eventual celular de propriedade dele para fins periciais." O Ministério Público afixou o pedido da autoridade policial. Invocando a necessidade de manutenção do campo mínimo de investigação do ilícito, em 02/02/2022 a magistrada deferiu o pedido, servindo a própria decisão como mandado. Da decisão cabe destacar o seguinte: "Autorizo a apreensão de objetos pessoais do representado ou utilizados por ele (computadores, celulares, tablets, pen-drives, outros equipamentos com capacidade de armazenamento de dados, anotações, documentos pessoais, etc)." Na execução da ordem foi apreendido 1 aparelho de telefone celular no quarto do investigado.

1.15. Processo n. 0000983-44.2022.8.16.0054 (Vara Criminal de Bocaiúva do Sul).

Processo da classe "309 – Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura crimes de loteamento ilegal de solo rural (Lei Federal nº 6.766/79), indução de potenciais consumidores a erro (Lei Federal nº 8.137/90) e supressão ilegal de vegetação do bioma Mata Atlântica (Lei Federal nº 9.605/98). Houve representação do Ministério Público do Meio Ambiente para busca e apreensão, tanto na residência quanto no endereço da empresa de loteamentos da qual é sócia a pessoa investigada, para obter aparelhos celulares, notebooks, computadores, pendrives, HDs externos, CDs e DVDs, contratos, escrituras, matrículas de imóveis, cheques, recibos, boletos, cadernos, blocos de notas, expedientes administrativos relacionados a pleitos formulados junto a órgãos públicos. Na representação, o Promotor de Justiça pleiteou autorização para: "acesso e extração dos dados armazenados nestes aparelhos (registros de chamadas efetuadas e recebidas, agenda de contatos, conversas em aplicativos de mensagens, fotos, vídeos, documentos, emails, etc)." A decisão judicial deferiu, em 06/07/2022, a medida nos exatos termos em que foi requerida e transcrita acima, para cumprimento do próprio órgão ministerial. A magistrada autorizou: "o acesso ao conteúdo de dispositivos eletrônicos, visando à mesma finalidade mencionada acima." Após o cumprimento da busca e da apreensão, houve pedido de restituição das coisas apreendidas. Os bens foram restituídos, salvo 2 aparelhos de telefone, os quais foram levados para perícia e, até 1º/01/2023, não haviam retornado. Não se teve notícia do eventual laudo.

1.16. Processo n. 0001885-72.2021.8.16.0105 (Vara Criminal de Loanda).

Processo da classe "309 – Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura a prática de homicídio culposo na direção de veículo automotor, previsto no art. 302, § 3º, do Código de Trânsito Brasileiro, por um advogado. Houve representação formulada pela Autoridade Policial, para que fosse apreendido o aparelho celular do investigado. Houve manifestação do Ministério Público favorável ao acolhimento da representação. Segundo alegou o promotor de justiça: "para localizar fotografias e outras provas de que o investigado esteve em uma festa na data dos fatos e deque ingeriu bebidas alcoólicas na ocasião." O magistrado deferiu a medida em 27/05/2021 e teceu o seguinte comentário:

a prova pleiteada pela Autoridade Policial tem utilidade para comprovar a embriaguez, pois, mediante o acesso ao aparelho celular do investigado, poderá se extrair conversas dele a respeito do fato criminoso, bem como registros fotográficos ou vídeos dele ingerindo bebida alcoólica no dia do acidente.

Os executores da busca fizeram constar no termo que foram apreendidos a carteira nacional de habilitação e um aparelho de celular e que o investigado forneceu a senha de desbloqueio do aparelho, sendo desbloqueado e acessado o sistema de segurança. Houve interposição de recurso pelo acusado, o qual foi desprovido pelo TJPR.

1.17. Processo nº 0002055-13.2020.8.16.0062 (Vara Criminal de Capitão Leonidas Marques).

Processo da classe "309 – Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura a prática de tráfico de drogas por 4 investigados. Houve representação formulada pelo Ministério Público. Pediu-se o deferimento da medida "sem manifestação dos envolvidos". A magistrada deferiu a medida em 09/12/2020 e teceu o seguinte comentário:

Defiro o acesso aos dados telefônicos (troca de mensagens de SMS, whatsapp, instagram, telegram, fotos, facebook, bem como demais registros, inclusive dados apagados registrados em redes sociais e aplicativos de mensagens) a ser realizado pela autoridade policial, assim como peritos, se necessário.

Após o cumprimento da busca, houve apreensão de 3 aparelhos celulares, sendo que a autoridade policial acabou por não indiciar os investigados, sendo arquivado o procedimento porque "não foi possível extrair dados de todos os telefones apreendidos por problemas nos aparelhos ou por não ter dados relevantes."

1.18. Processo nº 0003095-09.2021.8.16.0090 (Vara Criminal de Ibiporã).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura crimes contra a economia popular (organização criminosa voltada à corrupção de agentes públicos a permitir a exploração de jogos ilícitos, como máquinas caça-níqueis e bingos eletrônicos). Houve representação pela busca e apreensão, prisão e quebra do sigilo de equipamentos formulada pelo MP/GAECO (Núcleo Regional de Londrina/PR) em desfavor de 15 investigados. Em seu pleito aduziu o Ministério Público que um dos acusados manteve diálogo por meio do aplicativo WhatsApp com sua companheira acerca da "lista de convidados de sua festa de aniversário" e ela recomendou que "fossem convidados apenas casais que o aniversariante considere mais próximos." Uma quantidade imensa de dados pessoais foi apreendida e vasculhada. O pedido foi acolhido e constou o seguinte na decisão de 17/08/2021:

No caso em tela, é forçosa a autorização de busca e apreensão, nos moldes em que requerida, porquanto há fundados indícios de crimes pelos supostos integrantes da organização criminosa, já denunciados, e pelos outros investigados que estão surgindo com o avanço da atividade investigativa, como os ora representados [...] no caso presente, ela se justifica para evitar a perda de meios de prova e para encontrar objetos que possam guardar préstimo probatório da verdade criminal [...].

Nos mandados de busca e apreensão constou autorização de acesso ao conteúdo dos dados pelos cumpridores da ordem e posterior remessa para perícia. Constou também advertência aos executores para observarem e obedecerem as normas que regulamentam a cadeia de custódia da prova, na forma do art. 158-A e seguintes do CPP. Após o cumprimento da busca, houve apreensão de diversos dispositivos eletrônicos. Não houve pedidos de restituição das coisas apreendidas (até o dia 15/05/2023).

1.19. Processo nº 0006888-27.2021.8.16.0034 - (Vara Criminal de Piraquara).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura o tráfico de drogas e associação criminosa. Caso que investiga 25 pessoas, em que houve representação formulada pelo o Centro de Inteligência da Polícia Militar do Paraná, com ratificação do Ministério Público, com destaque para a seguinte passagem:

Na hipótese dos autos, a apreensão dos celulares em posse das pessoas eventualmente abordadas por ocasião do cumprimento do mandado de busca e apreensão e a quebra de sigilo das comunicações telefônicas e eletrônicas dos aparelhos eventualmente apreendidos – pelo detalhamento das ligações realizadas e recebidas, das mensagens de texto existentes, seja via SMS, WhatsApp, Telegram ou qualquer outro aplicativo de comunicação que utilize dados de internet – mostra-se imprescindível para apuração da autoria do delito de homicídio, além eventuais crimes autônomos cometidos.

A medida cautelar foi deferida em 11/11/2021 para o fim de "encontrar e apreender, nos locais indicados, aparelhos de telefone, celulares, armas, munições e outros objetos relacionados à prática criminosa, sem prejuízo de colheita de elementos fortuitamente encontrados, especialmente drogas, armas e demais objetos decorrentes de atividade ilícita." Trata-se de delito de tráfico de drogas, mas a representação para a busca se referiu a "homicídio e crimes autônomos". Boa parte da fundamentação da decisão judicial é reprodução fiel da representação ministerial. Expressamente foi permitido aos executores que colhessem "elementos fortuitamente encontrados" no local. Todos os 41 mandados de busca e apreensão expedidos constam autorização para colheita de elementos fortuitamente encontrados, a exemplo do seguinte:

MANDADO DE BUSCA E APREENSÃO

O DOUTOR [REDACTED], MM JUIZ DE DIREITO DA VARA CRIMINAL E ANEXOS DO FORO REGIONAL DE PIRAQUARA, COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA, NO USO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS E NA FORMA DA LEI;

MANDA ao Oficial de Justiça deste Juízo ou a Autoridade Policial a quem este for entregue, que em cumprimento a este mandado, extraído dos autos nº [REDACTED] da ação cautelar de **Busca e Apreensão Criminal** que tramitam neste Juízo, em que é requerente **O Ministério Público do Estado do Paraná**, para que proceda a **BUSCA E APREENSÃO**, de aparelhos de telefone, celulares, armas, munições e outros objetos relacionados à prática criminosa, **sem prejuízo de colheita de elementos fortuitamente encontrados**, especialmente drogas, armas e demais objetos decorrentes de atividade ilícita, ou qualquer bem que autoriza a prisão em flagrante do agente e demais elementos de convicção que indiquem a prática dos crimes e/ou auxiliem a elucidação dos fatos, a ser cumprida observando-se as cautelas exigíveis à espécie, conforme determinam os artigos 245 a 250 do Código de Processo Penal, no seguinte endereço:

- [REDACTED]

Representado em desfavor de: [REDACTED]

CUMpra-se, NA FORMA E SOB AS PENAS DA LEI.

Figura 3

No cumprimento da cautelar foram apreendidos 34 aparelhos eletrônicos entre telefones celulares, ipads, notebooks, tablets, além de outros objetos e documentos. A Diretoria de Inteligência da Polícia Militar do Estado do Paraná informou a necessidade de rompimento dos lacres dos aparelhos, a fim de sofrerem extração dos dados e manuseio pelo referido órgão. A operação foi deflagrada em 12/11/2021 e até o dia 12/07/2023 não constam pedidos de restituição do que foi apreendido.

1.20. Processo nº 0019145-84.2020.8.16.0013 - (12ª Vara Criminal de Curitiba).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" em investigação que apura os delitos de exposição à venda de produto impróprio ao uso, indução de consumidor a erro (art. 7º, VII e IX, Lei 8.137/90), estelionato (art. 171, CP), associação criminosa (art. 288, CP) e adulteração de sinal identificador de veículo automotor (art. 311, CP). Caso que investiga 28 pessoas, em que houve representação para prisão cautelar e busca e apreensão formulada pela Autoridade Policial lotada na Delegacia de Crimes Contra a Economia e Proteção ao Consumidor de Curitiba, com ratificação pelo Ministério Público. Análise deste processo feita pelo autor no dia 17/07/2023. A medida cautelar foi deferida em 06/11/2020 e constou o seguinte na decisão:

Considerando que os Representados seriam os autores dos diversos delitos em apuração no inquérito policial, imprescindível a ordem de busca para a obtenção de documentos, objetos e aparelhos relativos à mencionada prática delituosa, além de telefones celulares e veículos, objetivando angariar mais elementos relevantes à investigação. O deferimento da medida servirá para apreensão de novos elementos de prova do crime em comento e de eventuais outros ilícitos, bem como para delimitar a extensão da investigação.

Nos mandados foi consignada a autorização para extração de dados pelos próprios executores. A medida foi cumprida em novembro de 2022. Foi autorizado o acesso e extração de dados dos aparelhos celulares e de informática apreendidos no cumprimento da ordem - por peritos, policiais militares e civis, membros e servidores do Ministério Público - e o compartilhamento de dados através do projeto Cortex.2 Houve 7 pedidos de restituição das coisas apreendidas, os quais foram em grande parte deferidos. Dois veículos foram restituídos um mês após a apreensão, pela Autoridade Policial diretamente, por não estar relacionado na denúncia. Um telefone foi restituído diante de ANPP

² Vinculado à Secretaria Nacional de Segurança Pública, junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, trata-se de ferramenta que presta auxílio aos órgãos de repressão estatal na extração de dados eletrônicos de dispositivos eletrônicos.

assinado pelo investigado. Outros aparelhos foram restituídos a outros investigados porque não interessaram ao processo ou porque não foram denunciados. Determinado o arquivamento em 26/04/2022. Assim como em grande parte dos processos analisados, houve autorização para pronta exploração dos dados apreendidos pela própria autoridade da persecução penal.

1.21. Processo nº 0040736-44.2020.8.16.0000 - (3ª Câmara Criminal do TJPR).

Processo da classe "309 - Pedido de Busca e Apreensão Criminal" de competência originária do TJPR em investigação que apura o delito de corrupção passiva (art. 317, CP) com origem na operação alcunhada como Deja Vú. Caso que investiga advogados, agentes políticos e servidores do Município de São Jerônimo da Serra/PR (5 investigados). O pedido de busca e apreensão foi formulado pelo Ministério Público e deferido pelo TJPR em 28/07/2020, cabendo destacar o seguinte:

Ressalve-se, por outro vértice, que em relação aos escritórios profissionais dos investigados advogados deverão ser adotadas as devidas cautelas, sobretudo o respeito ao sigilo profissional a estes assegurado. Todas as diligências realizadas deverão guardar correspondência com o objeto desta investigação, devendo-se, oportunamente, confeccionar o devido relatório circunstanciado da apreensão

Embora tenha constado a advertência do tribunal sobre os rigores a serem observados quanto ao sigilo profissional dos advogados, foi estendida a medida a todos os dados que possam ser extraídos dos aparelhos, valendo destacar o acesso ao aplicativo Whatsapp e seus congêneres. Autorizou-se, ainda, a realização de perícia nos aparelhos pela Polícia Científica do Paraná. Em 25/08/2020 foram apreendidos diversos bens (aparelhos celulares, pen-drives) em 8 locais distintos. Não se teve notícia de pedidos de restituição até 03/01/2024.

1.22. Processo nº 0049091-09.2021.8.16.0000 - (2ª Câmara Criminal do TJPR).

Pedido de restituição de um notebook apreendido no dia 05/05/2021 no bojo da Operação Metástase3, sendo ajuizada a restituição em 11/08/2021. Dentre os diversos bens apreendidos em cumprimento da ordem expedida, estava um notebook que pertencia à filha do investigado (sem relação com a investigação). A Subprocuradoria de Justiça para Assuntos Jurídicos manifestou-se favoravelmente ao pedido de restituição, informando sobre a efetivação do exame pericial nos equipamentos de informática e que tais objetos não guardavam mais interesse para a investigação. Em face da "desnecessidade do bem para o andamento da investigação", após as perícias, em 26/10/2021, o TJPR mandou restituir um HD e um notebook ao titular.

Conforme foi visto acima, dos 22 processos de busca e apreensão analisados, 10 tiveram início através de pedido da Autoridade Policial, 10 por meio de pedido apresentado por representantes do Ministério Público, 1 decorreu de flagrante delito e 1 por causa de um pedido formulado pela vítima, conforme apresentado no gráfico abaixo:

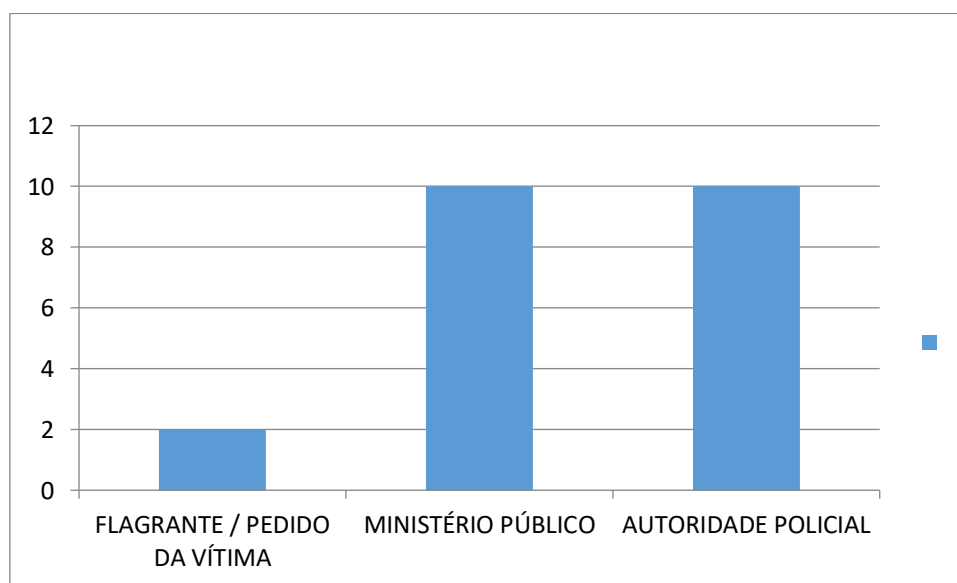


Gráfico 1

³ A operação conduzida pelo MPPR investiga a atuação de uma organização criminosa suspeita de praticar crimes de peculato e falsidade ideológica a partir de desvios na área da saúde no Município de Umuarama/PR, além de fraudes diversas.

Também é interessante destacar os delitos que mais apareceram na amostra examinada. As ações descritas na lei de drogas foram as que despontaram nas investigações nas quais houve o cumprimento de decisão judicial de busca e apreensão. Em seguida, vieram os delitos de corrupção (ativa e passiva) e estelionato. A ver:

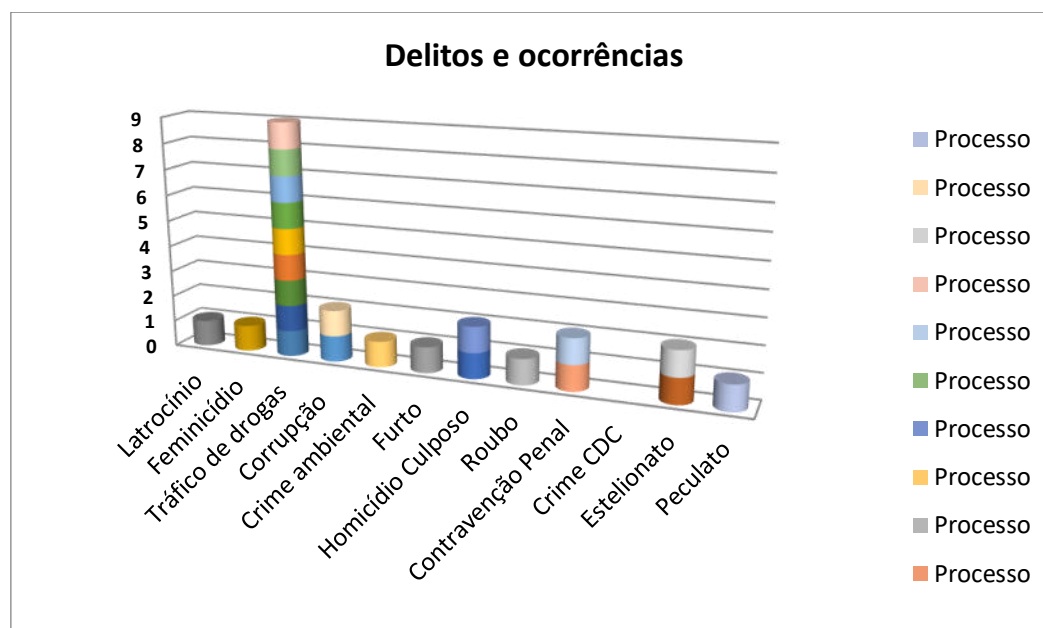


Gráfico 2

2 O INSTITUTO SUÍÇO DA SELAGEM

Para permitir a análise dos dados acima visitados, sob a perspectiva do direito suíço, é importante discorrer sobre o instituto suíço da selagem. O Código de Processo Penal (CPP) suíço, no capítulo destinado à busca e apreensão, trata do direito de selagem (ou sigilação) cujo exercício deriva, dentre outros, dos princípios *in dubio pro sigilo* e *nemo tenetur se detegere*. Com isso, o CPP suíço contém disposições que visam garantir ao investigado, mas também a terceiros afetados por uma decisão cautelar, o direito de pedir ao juiz competente (dentro de um modelo trifásico e de duplo juiz) que objetos de sua escolha sejam selados, tais como: tablets, agendas físicas, aparelhos celulares, computadores, HDs, dentre outros. Se o titular do direito requerer a sigilação, normalmente por meio de pedido encaminhado ao Tribunal de Medidas Coercitivas (TMC), referidos objetos não poderão ser acessados pelos órgãos de repressão estatal, nem por terceiros, ao menos até que nova decisão judicial seja proferida. Cabe pontuar que no modelo suíço o Ministério Público toma decisões na fase investigativa, expede e cumpre os próprios mandados ou encaminha-os diretamente para a autoridade policial.⁴ A rigor, o que se obtém com isso é a velocidade para a apreensão, com congelamento do acesso e controle judicial da legalidade da obtenção da prova *ex post*. É útil para a investigação, sem o comprometimento de garantias individuais do investigado. Neste modelo, o TMC tem competência para julgar as causas que envolvem os direitos fundamentais das partes, os quais também têm status constitucional na Suíça, notadamente os direitos relacionados à vida privada e aos segredos profissionais.⁵ Este procedimento é regulado pelo artigo 241 e seguintes do CPP. As buscas e os exames são, em regra, ordenados pelo próprio Ministério Público, nos termos do art. 198 do CPP suíço, e são objeto de mandado escrito (art. 241, al. 1, do CPP suíço) que deve conter a qualificação da pessoa que é alvo da medida e/ou a descrição das instalações, documentos ou objetos de interesse da investigação. Em casos urgentes, os mandados podem ser expedidos oralmente, mas devem ser confirmados por escrito depois. Não há unanimidade, mas a grande maioria dos pesquisadores admite a selagem como medida provisória, cujo objetivo é evitar que os documentos ou registros que acabaram de ser apreendidos sejam revistados, examinados ou utilizados de qualquer maneira pelas autoridades penais. Consoante afirma Depeursinge (2020, p. 400): “o círculo de pessoas admitidas a requerer a selagem deve se confundir com o círculo de pessoas que podem se opor ao seqüestro” (tradução nossa). Significa que a medida atende não apenas os interesses da pessoa investigada, mas aqueles de terceiros afetados pela decisão judicial cautelar, a exemplo do que ocorre no direito processual penal brasileiro.

⁴ O Ministério Público conduz o procedimento preliminar, investiga as infrações penais e, se for o caso, endereça uma acusação formal ao investigado, sustentando-a posteriormente.

⁵ Informações obtidas através de comunicação pessoal do autor com a Prof^a. Dra. Camille P. Depeursinge na Faculdade de Direito, Ciências Criminais e Administração Pública da Universidade de Lausanne, em 17 de fevereiro de 2023.

De acordo com a versão alemã e a publicação italiana do CPP suíço no que diz com o exercício do direito de selagem (art. 248), apenas quem detinha a coisa apreendida ou seqüestrada tinha legitimidade para se opor à persecução penal. Uma parcela da doutrina seguia esta interpretação da lei. Todavia, na versão francesa do CPP suíço, utilizava-se o termo interessado, a permitir a interpretação no sentido de que qualquer pessoa interessada poderia invocar e, portanto, fazer valer esse direito (Moreillon, 2016, p. 816). Exemplo: instituições financeiras. Esta é também a interpretação que adotava o Tribunal Federal suíço, estendendo a legitimidade para qualquer pessoa que tivesse interesse jurídico na coisa apreendida. A partir de 1º de janeiro de 2024, com a reforma parcial do CPP, foi sanada esta controvérsia, pois o código estendeu expressamente, tanto ao possuidor, quanto ao titular do direito, a legitimidade para requerer a selagem. Uma vez requerida, o material apreendido passa das mãos do Ministério Público para o Poder Judiciário, que deve zelar pela integridade do quanto foi apreendido a partir daí. Neste momento não poderão ser feitas perícias, espelhamento dos dados armazenados em dispositivos encontrados, dentre outras medidas, por absolutamente ninguém, até que haja autorização judicial provocada por pedido escrito da autoridade da persecução penal. E se não for deferido o pedido de levantamento da selagem ou, eventualmente, se não tiver sido formulado pela autoridade da investigação, imediatamente a discussão se encerra e o material é devolvido ao titular.

O exercício desse direito assegura a legalidade da produção das provas e mantém a cadeia de custódia das provas colhidas, dá segurança jurídica para as decisões, reverencia a privacidade e a intimidade das pessoas afetadas pela decisão, com status constitucional (art. 13.1 e 13.2, da Constituição Federal da Confederação Suíça⁶), acautela os segredos profissionais e bancários e, finalmente, evita arbitrariedades e anulações de processos (mazelas não raro observadas no sistema de justiça criminal brasileiro). Afinal, este procedimento de sigilação tutela os interesses do investigado, garantindo-lhe de fato um contraditório antecipado, mas também tutela os interesses do próprio Estado, legitimando o pleno exercício do jus puniendi.

O que se vê no Brasil – o que é causa de inquietação (ao menos a partir do ponto de vista de alguém que vivencia o cotidiano da advocacia criminal) – são decisões de acautelamento de material probatório produzidas de forma pouco específica. O material apreendido fica exclusivamente nas mãos das autoridades de repressão e de acusação. Muitas vezes bens que não guardam relação com a investigação são apreendidos e vasculhados sem limites. Na grande maioria dos casos os bens ficam apreendidos até o final do processo. E o modelo de distribuição de justiça penal contempla, ao menos até a efetiva implantação e funcionamento do juiz das garantias, um único juiz que atua em todas as fases do processo. No tocante ao conteúdo dos mandados de busca e apreensão, o que normalmente ocorre é a generalidade com que a questão, sensível como é, vem sendo tratada.

3 PROBLEMAS QUE PODERIAM SER RESOLVIDOS COM O MODELO SUÍÇO

A análise dos dados permitiu identificar alguns problemas que poderiam ser corrigidos com o modelo comparado. Houvesse a possibilidade de se invocar o direito à sigilação, em alguns casos analisados acima, o desfecho poderia ser outro. Segundo o modelo suíço, dever-se-ia dar ciência aos investigados acerca do teor da imputação criminal, bem como, fornecer-lhes, previamente à eventual exploração do material apreendido, a informação sobre o seu direito de requerer o congelamento da prova. E na hipótese de apreensão de bens pertencentes a terceiros pessoas que não são investigadas, seria impositivo dar-lhes, igualmente, ciência prévia à exploração do material apreendido. De fato, se se tratasse do modelo comparado, haveriam de informar aos investigados os seus direitos e deixá-los consultar os autos (conforme disciplina o art. 248 al.2; e art. 248a al.2, ambos do CPP suíço). Uma vez advertidos acerca dos seus direitos, os investigados poderiam evitar que dados estritamente pessoais fossem acessados (através de um requerimento de selagem), notadamente porque é ônus da parte investigada auxiliar as autoridades judiciárias quanto à seleção e triagem do material apreendido. Em nenhum caso este procedimento foi observado.

Ademais, se fosse empregado o procedimento cautelar comparado, a análise efetiva sobre o material apreendido seria precedida de controle judicial. Em face do princípio in dubio pro sigilo, não seria permitido, logo de partida, o acesso às conversas via Whatsapp e assemelhados, como visto em diversos processos. Nesse ponto, interessante destacar que no processo n. 0001273-09.2021.8.16.0082 (Vara Criminal de Formosa do Oeste) o juiz postergou a análise do pedido de autorização de acesso aos dispositivos eletrônicos localizados e apreendidos, em conduta jurisdicional elogiável e que se assemelhou à função do juiz dos selos do processo penal suíço. E no processo n. 0000762-83.2021.8.16.0155 (Vara Criminal de São Jerônimo da Serra) a postura da magistrada também fugiu do padrão de fluxo processual observado na amostra do TJPR que serviu de base para o texto, e aproximou o procedimento adotado ao modelo europeu aqui comparado. A adequada postura da juíza ao exigir que fosse justificado o acesso aos dados protegidos e armazenados em dispositivos eletrônicos não prejudicou os interesses da persecução penal, tampouco

⁶Disponível em: Cst. | RS 101 – Constitution fédérale de la Conf... | Fedlex (admin.ch)

afastou as garantias constitucionais asseguradas ao investigado enquanto sujeito processual de direitos e deveres. Cabe enaltecer, igualmente, a condução do processo n. 0000862-82.2022.8.16.0129 (1ª Vara Criminal de Paranaguá), em que a juíza postergou a análise do pedido de autorização para acesso ao conteúdo dos dados extraídos de aparelhos e conversas registradas no WhatsApp para depois de realizadas as buscas. Sem prejuízo para a persecução penal, respeitaram-se as disposições constitucionais e legais concernentes. Embora não tenha propriamente afiançado o contraditório antecipado, a juíza exerceu um controle – ex ante – efetivo sobre a admissibilidade dos elementos de informação obtidos com a diligência e daquilo que vai ser posteriormente valorado, em postura que se destaca em relação aos demais processos analisados. É dizer: agiu como garante, de forma a assegurar a licitude e, sobretudo, a credibilidade da prova que será introduzida em eventual processo penal, assemelhando-se ao que se discute em relação ao modelo suíço.

Quanto à demora para a análise dos dispositivos apreendidos, destaque para o processo n. 0005813-66.2015.8.16.0129 (1ª Vara Criminal de Paranaguá), que aguarda há nove anos o encerramento das perícias. Ele teria outro desfecho no modelo suíço, porquanto não se admite tamanha demora para a análise de dispositivos apreendidos, sob pena de se garantir a imediata restituição dos bens aos interessados. É justamente isto que o direito à sigilação do modelo suíço repele. Para o TF suíço, é inadmissível que bens e/ou documentos apreendidos sejam deixados nas mãos das autoridades persecutórias, sem garantias quanto ao transporte, armazenagem e documentação dos elementos coletados:

importa referir que esta forma de proceder, independentemente da razão invocada, contraria as garantias que o procedimento de selagem deve assegurar, ou seja, a retirada dos documentos referidos no pedido de lacre da disponibilidade das autoridades penais, da qual a polícia faz parte (art. 12, alínea a, do CPP). (ATF 1B_443/2018, de 28 de janeiro de 2019)⁷

Para além de tudo, em mais de um caso analisado verificou-se que as autoridades de repressão criminal brasileiras não foram capazes de examinar os dispositivos apreendidos. Sem a tecnologia adequada para a exploração e espelhamento de dados, o investigado fica à mercê do imponderável e da sorte do Estado quanto à guarda de suas informações. Não há garantia de respeito a um prazo razoável de tramitação da medida cautelar, tampouco existe garantia de que os dados apreendidos e armazenados estejam seguros. A propósito, a Suprema Corte suíça considera que vícios como este constituem um grave erro (Acórdão do Tribunal Federal 1B_432/2021).⁸ Nestes casos pode-se imaginar que no procedimento comparado a proporcionalidade e a razoabilidade quanto ao prazo para exploração dos dispositivos apreendidos, próprias da sigilação, seriam invocadas para justificar possível anulação da medida.

No caso em que um advogado foi alvo da busca e apreensão, caberia um pedido de selagem do aparelho celular apreendido até ulterior controle da legalidade da obtenção da prova (controle ex post) – se provocado por pedido de levantamento dos selos. A razão é simples: o fato de se tratar de um advogado justifica maior cautela quanto ao sigilo profissional e os dados que estavam armazenados no aparelho. O dia-a-dia da profissão revela que boa parte das comunicações entre advogados e clientes se dá por meio de aplicativos de mensagem instalados em telefones móveis. No contexto brasileiro o sigilo é assegurado pelo Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil e pela Constituição Federal (art. 5º, incs. XIII e XIV). A esse respeito a Lei nº 14.365/2022 promoveu alterações no Estatuto da Advocacia e da OAB, sobretudo no tocante ao cumprimento de buscas e apreensões em escritórios de advocacia. A legislação brasileira conseguiu se aproximar pela primeira vez do modelo de sigilação do sistema de investigação preliminar suíço, na medida em que se aperfeiçoou a regulação do sigilo do conteúdo de documentos, mídias e objetos não relacionados à investigação, assim como a proibição, por um representante da OAB, de que estes elementos sejam analisados, fotografados, filmados, retirados ou apreendidos no escritório de advocacia. Na jurisprudência suíça percebe-se a semelhança, consoante decisão do TF:

Nos processos penais, os documentos devem ser objeto de uma busca com a maior proteção possível dos segredos privados, devendo ser mantido o segredo oficial e profissional. Se o titular dos papéis se opuser à busca, os papéis são lacrados e guardados, e a Câmara de Recursos do Tribunal Federal Criminal decide sobre a admissibilidade da busca. (ATF 1B_432/2021, de 28 de fevereiro de 2022). Disponível em: 1B_432/2021 - 28/02/2022 - Processo penal - Processo penal; Desselagem (weblaw.ch).

Na Suíça, a autoridade competente para levantar os selos também verifica se os documentos selados são relevantes para a investigação em curso. Nesta fase, a autoridade deve se render aos princípios da proporcionalidade e da utilidade potencial (deve verificar se os dados congelados estão relacionados e se têm – ou não – utilidade potencial

⁷https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F28-01-2019-1B_443-2018&lang=de&type=show_document&zoom=YES&.

⁸Disponível em: 1B_432/2021 28.02.2022 - Tribunal fédéral (bger.ch).

para a investigação). Neste momento, ainda não se fazem perícias e, tanto a autoridade que pede o levantamento dos selos, como o titular dos documentos selados devem fornecer, motivadamente, suas razões sobre a possível relevância ou falta de utilidade dos documentos colocados sob sigilo (Trajilovic, 2023, p. 42).

No que diz com a cadeia de custódia das provas, a má gestão das provas colhidas enseja dúvidas e insegurança quanto à qualidade da prova e das decisões tomadas com fundamento nesta prova. Foram encontrados casos em que a má gestão das provas foi determinante para o fracasso da medida. O fenômeno do fishing expedition, traduzido na investigação especulativa indiscriminada, sem objetivo certo ou declarado, em boa medida foi observado, consentido e legitimado nos processos examinados. No direito penal suíço, contudo, discussões sobre eventual desvirtuamento da finalidade do ato, que poderiam ocorrer em face da autorização judicial genérica para "colheita de elementos fortuitamente encontrados", seriam travadas tão logo fosse exercido o direito ao sigilo (mesmo porque o fishing expedition admite exceções) evitando discussões infundáveis sobre a prova.

CONCLUSÕES

Através da análise feita, foi possível alcançar algumas conclusões. Em primeiro lugar, viu-se que o juiz dos selos do Direito suíço exerce função semelhante à que se espera do juiz das garantias no Brasil. Em ambos os sistemas busca-se tutelar os direitos fundamentais individuais e poupar a imparcialidade dos magistrados. Um dos objetivos da aposição de selos é garantir que o juiz da instrução não tomará conhecimento dos dados introduzidos nos autos da investigação criminal antes que um juiz ou um tribunal - *latu sensu* - diferente possa decidir sobre a admissibilidade e o acesso aos dados.

O único processo em que se vislumbrou comportamento judicial verdadeiramente compatível com o procedimento suíço de aposição dos selos, o que foi positivo constatar, foi o pedido de Busca e Apreensão nº 0000762-83.2021.8.16.0155, da Vara Criminal de São Jerônimo da Serra/PR. A busca foi deferida, porém a análise sobre a exploração de dados foi postergada para o momento em que o Ministério Público indicasse, motivada e precisamente, de quais bens desejava a extração de dados.

No tocante ao conteúdo dos mandados de busca e apreensão expedidos, o que se viu foi a generalidade e a superficialidade com que os direitos fundamentais foram tratados. As autorizações são demasiadamente abertas, o que pode dar margem a excessos. Foi identificado um caso, em investigação que apurou o tráfico ilícito de drogas, em que houve autorização do juiz para colheita de elementos "fortuitamente encontrados" no local da busca, da mesma forma em que ocorre com o que se convencionou chamar de fishing expedition, ou seja, o vasculhamento de todo o conteúdo do celular apreendido ou a continuidade da busca e apreensão depois de obtido o material objeto do mandado.

A chancela para o acesso irrestrito aos dados foi observada em quase todos os casos analisados. Isto reflete bem a lógica que regula as decisões cautelares penais proferidas no contexto analisado. Como consequência destes exemplos de fluxo processual pesquisados, as autoridades penais recebem ampla liberdade, outorgada judicialmente, para acesso e extração de quaisquer dados, indefinidamente no tempo, por conta própria, o que pode ensejar violações a direitos individuais fundamentais.

Os órgãos que são encarregados de explorar os elementos de informação colhidos durante o cumprimento de um mandado de busca e apreensão são diversos, mas sempre pertencentes ao Estado. Foi visto que ora os bens são encaminhados à autoridade policial, ora à Polícia Militar, ora ao Ministério Público, ora a quem quer que seja, mas sempre sem controle efetivo.

Em um dos feitos em que se apura a prática de delitos de corrupção e de crimes ambientais previstos na Lei nº 9.605/98 (processo nº 0005813-66.2015.8.16.0129), a decisão da busca e apreensão foi proferida em 2015 (há 9 anos). Até o momento, contudo (jan/2024), não foram concluídas as perícias, inobstante o encerramento da instrução processual declarado pelo juiz e o fato de que o processo já se encontra "concluso" para a prolação da sentença.

Finalmente, a investigação realizada permitiu reforçar as hipóteses advindas da atividade profissional do mestrando, enquanto advogado que atua na área penal. Hipóteses que, parcialmente, foram vislumbradas em decisões judiciais. Pode-se concluir desta forma que, em praticamente todos os casos analisados, com o auxílio dos dados estatísticos fornecidos pelo TJPR, o instituto da selagem do direito processual suíço seria eficazmente empregado, de modo a permitirmos observar sensível aprimoramento do nosso sistema de justiça penal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

DEPEURSINGE, Camille Perrier. Code de Procédure Pénale Suisse annoté. Ed. Helbing Lichtenhahn, 2e édition. Bâle, 2020.

GOMES FILHO, Antonio Magalhães e TORON, Alberto Zacharias. Código de Processo Penal Comentado – 4ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo/SP: Revista dos Tribunais, 2021.

GUISAN, Alexandre. Procédure de scellés, copie-miroir des données et inexploitabilité des preuves (Arrêt TF 1B_432/2021 du 28 février 2022), in: <https://www.crimen.ch/95/> du 7 avril 2022. Acesso em : 30 abr. 2022.

HARARI, Corinne Corminboeuf. Révision du CPP, quelles nouveautés? Documento acessível a membros da Ordem dos Advogados da Suíça (OAS), cujo acesso foi disponibilizado ao mestrandu por Nick Guntersweiler, secretária-geral da OAS, in Revue de l'avocat, número 3/2023, de 20 de março de 2023.

MOREILLON, Laurent; PAREIN-REYMOND, Aude. Code de Procédure Pénale (petit commentaire). Ed. Helbing Lichtenhahn, 2e édition. Bâle, 2016.

OLIVEIRA, Eugênio Pacceli de. Curso de Processo Penal. 7. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rey. 2007.

PITOMBO, Cleunice A. Valentim Bastos. Da Busca e da Apreensão no Processo Penal – 2. ed., rev., atual e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SUÍÇA. Constituição Federal da Confederação Suíça. Disponível em: Cst. | RS 101 – Constitution fédérale de la Conf... | Fedlex (admin.ch).

SUÍÇA. Código de Processo Penal suíço. Disponível em: RS 312.0 – Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP) (admin.ch).

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Processo penal, volume 3 – 34. ed. rev. e de acordo com a Lei nº 12.403/2011. São Paulo: Saraiva, 2012.

TRAJLOVIC, Daniel (éd.). Droit pénal et procédure pénale – Rétrospective 2022, iusNet DOSSIER, Genève /Zürich. Schulthess – Éditions Romandes, 2023.

TRIBUNAL FEDERAL SUÍÇO. Disponível em: <https://www.bger.ch/fr/index.htm>.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/>.

JUSTIÇA GRATUITA E O ALCANCE DA PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DA DECLARAÇÃO DE POBREZA EM DEMANDAS DE BAIXA COMPLEXIDADE



Alexandre Moreira van der Broecke¹

O presente artigo se volta à análise da extensão que deve ser conferida à presunção de veracidade da declaração de pobreza que instrui os pedidos de justiça gratuita. Tomando-se por base os números referentes aos acervos e distribuição das varas cíveis e dos juizados especiais de Almirante Tamandaré, assim como o sopesamento entre as garantias fundamentais de acesso à justiça, contraditório e duração razoável do processo, propõe-se uma interpretação restritiva da norma do art.99, §3º, do Código de Processo Civil em relação a ações ajuizadas no juízo comum cível, que poderiam tramitar segundo o sistema instituído pela Lei nº 9.099/95.

Palavras-chave: justiça gratuita; presunção de veracidade; declaração de pobreza.

¹ Membro do Grupo de Estudos do CCONS-UFPR/TJPR; Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Estadual do Norte do Paraná; e Juiz de Direito titular da 2ª Vara Cível e da Fazenda Pública de Almirante Tamandaré-PR.

This article focuses on analyzing the extension that should be granted to the presumption of veracity, given to the declaration of poverty that support the requests for free justice. Taking into account the numbers of the stock of actions and distribution of the ordinary civil courts and special civil courts from Almirante Tamandaré, as well as the weighing between the fundamental guarantees of access to justice, contradictory and reasonable duration of the process, a restrictive interpretation of the art.99, §3º, of the Code of Civil Procedure is proposed, in relation to the actions filed in the common civil court, which could be processed according to the system established by the Law nº 9,099/95.

Keywords: free justice; presumption of truthfulness; declaration of poverty.

INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado de pesquisa realizada no âmbito do grupo de estudos formado por iniciativa do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por intermédio de sua Escola Judicial (EJUD) e da Universidade Federal do Paraná, em especial de seu Centro de Estudos da Constituição (CCONS), nos anos de 2022 e 2023.

Durante o período acima referido, foram solicitados ao Departamento de Planejamento do Tribunal de Justiça (DPLAN), dados acerca das ações cíveis propostas no estado em que havia sido requerida a justiça gratuita. A ideia inicial era trabalhar com o universo de ações cíveis ajuizadas nas varas cíveis da justiça estadual paranaense, apurando a quantidade de demandas que tramitaram sob as regras da justiça gratuita, que poderiam ter sido aforadas nos juizados especiais cíveis, em que não é necessária a antecipação do pagamento de custas iniciais.

Por uma série de limitações de ordem operacional, que serão tratadas mais detidamente em momento oportuno, não foi possível trabalhar com um universo tão vasto de demandas. Com isso, decidiu-se lançar mão como objeto de análise, apenas as ações cíveis julgadas entre 2019 e 2020 nas duas varas cíveis do foro regional de Almirante Tamandaré, integrante da comarca da Região Metropolitana de Curitiba. As razões da referida escolha também serão expostas com mais vagar no tópico seguinte.

De toda sorte, o objetivo a que se propõe o presente estudo é apresentar os números obtidos no levantamento realizado em conjunto com o DPLAN e o Ofício Distribuidor do foro regional de Almirante Tamandaré, e, a partir daí, propor uma reflexão acerca do alcance atual da justiça gratuita como instrumento de concretização da garantia fundamental de acesso à justiça. Para tanto, será necessário ressaltar a natureza de norma-princípio do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República, o que torna pertinente o método do sopesamento sugerido por Robert Alexy, para efetivação da norma em questão.

Estabelecida a premissa fática, consistente na observação da realidade nas varas cíveis e no juizado especial cível de Almirante Tamandaré, bem como a premissa teórica, a dizer, a Teoria da Argumentação como meio de efetivação da norma-princípio em questão, parte-se para a proposta de adoção de um critério mais restritivo para a verificação do alcance da

presunção de veracidade da declaração de pobreza, que geralmente instrui os pedidos de justiça gratuita. Dita proposta passa pela ponderação da garantia de acesso à justiça com a duração razoável do processo e o contraditório, todas normas-princípio fundamentais.

Ao fim, defende-se que em demandas que poderiam ter sido ajuizadas segundo o microsistema da Lei nº 9.099/95, deve ser apresentada razão plausível pela parte, para que tenha aforado sua inicial no Juízo Cível e não nos Juizados Especiais, sem o que restaria comprometida a integridade e coerência do sistema de justiça e, também, o sistema de direitos fundamentais.

1 PREMISSA FÁTICA DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Conforme já mencionado na introdução, pretendia-se inicialmente adotar como objeto de estudo, o universo de todas as demandas julgadas em 2019 e 2020, anos precedentes à pandemia de COVID-19, em toda justiça estadual cível do Estado do Paraná. Após diligente esforço do DPLAN do Tribunal de Justiça, foi elaborada planilha contendo os dados de praticamente 50% das unidades jurisdicionais do estado, em que constavam a classe e assunto processual; o número dos autos; a vara em que tramitou a ação; o valor da causa; se houve, ou não, nomeação de perito; e, finalmente, se o feito tramitou segundo as regras da justiça gratuita. Cuidava-se de uma planilha com nada menos que 1.048.566 linhas que, ainda assim, contemplava apenas as comarcas ordenadas em ordem alfabética até Foz do Iguaçu.

A elaboração da planilha se deu mediante o transporte de dados do sistema PROJUDI, que atualmente serve de plataforma para tramitação de todos os feitos na justiça estadual local. Nada impediria que se utilizasse os dados em questão para apurar quantas dessas ações haviam sido julgadas no biênio, e que poderiam ter tramitado nos juizados especiais cíveis estado afora, o que proporcionaria uma apreensão muito mais precisa da realidade, eliminando eventuais desvios porventura existentes em razão de conjunturas específicas locais. Contudo, em razão de uma inconsistência técnica de alimentação do sistema PROJUDI, os dados obtidos acerca da justiça gratuita não se provaram confiáveis, com o que seria necessário acessar cada um dos feitos para verificar se, de fato, havia sido deferida, ou não, a gratuidade de justiça.

Por outro viés, a facilidade de acesso aos números e detalhes das ações tramitadas no foro regional de Almirante Tamandaré, assim como o fato de

que, aparentemente, não há nada no contexto social daquela cidade da Região Metropolitana de Curitiba que a torne especial em relação às suas vizinhas, fez com que se decidisse pela adoção de um objeto de estudo mais restrito. A redução do número de demandas analisadas, além de ter sido necessária por conta das questões de ordem técnica já expostas, não compromete a credibilidade da premissa fática de que se parte para a proposição de um critério mais rigoroso para deliberação acerca do pedido de justiça gratuita.

Isso porque após a apuração do número de demandas julgadas em 2019 e 2020 nas duas varas cíveis de Almirante Tamandaré que poderiam ter tramitado no juizado especial cível, adotou-se o número de demandas distribuídas no juizado especial do mesmo foro regional como paradigma de comparação. Destarte, se porventura houvesse algum desvio causado pelo contexto social específico daquela localidade, ele se faria sentir tanto na rotina da vara cível quanto na do juizado especial.

Entretanto, tal qual já mencionado, não há nada que aponte no sentido de que Almirante Tamandaré e Campo Magro, cidades que integram o foro regional, distinguem-se significativamente de suas vizinhas, a ponto de influir no número e espécie de ações propostas nas varas cíveis e dos juzizados especiais lá instaladas.

Partindo do resultado inicial do levantamento realizado pelo DPLAN, selecionou-se o conjunto de demandas de classe processual "procedimento comum cível" e "procedimento sumário", com valor da causa inferior a 40 salários-mínimos e sem nomeação de peritos, que foram julgadas nas duas varas cíveis do foro regional de Almirante Tamandaré no biênio 2019/2020. Ao todo foram julgadas 691 demandas no período, das quais 563 tramitaram segundo as normas da justiça gratuita, ao passo que no restante, 128 feitos, houve o recolhimento regular das custas.

Nota-se que em nada menos do que 81,47% das ações julgadas no biênio, que poderiam ter tramitado no âmbito do microssistema da Lei nº 9.099/95, foi deferida a justiça gratuita.

Por outro viés, segundo dados obtidos junto ao Ofício Distribuidor do foro regional de Almirante Tamandaré, no mesmo período foram ajuizadas 2.920 novas ações no juizado especial cível e 2.529 nas varas cíveis.¹

Visando contextualizar os números acima apresentados, é oportuno destacar que segundo o artigo 44, da Resolução nº 93, de 12 de agosto de 2013, do Órgão Especial do TJPR, as varas cíveis do foro regional acumulam a competência da fazenda pública e a competência delegada (da Justiça Federal, em extinção, por força da EC nº 103/2019), ao passo que há uma vara com competência para processamento de feitos afetos aos juzizados especiais cível, criminal e da fazenda pública.

O acervo de processos ativos nas referidas unidades atualmente é de: a) 2.481 na vara dos juzizados especiais, sendo 1898 na competência cível, 370 na criminal e 213 na fazenda pública; b) 14.453 nas duas varas cíveis e da fazenda pública, sendo 3.311 na primeira vara cível, 3.545 na segunda vara cível, 3.699 da primeira vara da fazenda pública, 3.391 na segunda vara da fazenda pública, 248 na primeira vara da competência delegada e 158 na segunda vara da competência delegada.²

Para além das diferenças quantitativas de acervo e distribuição das unidades acima referidas, há que se ressaltar o fato de que o microssistema instituído pela Lei nº 9.099/95 se pauta pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, priorizando, sempre que possível, a solução conciliada para a lide.³ As características das demandas que tramitam no juizado especial, até mesmo por conta das limitações impostas na lei de regência do microssistema, tornam-nas menos complexas, antecipando seu desfecho se comparadas às ações cíveis. Sinal claro disso é o fato de que apesar de terem sido distribuídas mais ações para o juizado especial cível no biênio 2019-2020, o acervo das varas cíveis é bem maior, indicando que o trâmite das demandas nestas últimas é mais longo, justamente por conta da complexidade das causas e da extensão do rito ordinário.

Ademais, não se pode desconsiderar o fato de que as consequências advindas da eventual sucumbência na esfera cível, fazem das ações dos juzizados especiais menos potencialmente onerosas às partes litigantes, característica esta que assume especial relevo para a aferição do alcance que a justiça gratuita deve ter em ações menos complexas aforadas no juízo comum cível.

¹ Dados obtidos em 02/06/2023. Juizado especial cível: 2019 – 1.797; 2020 – 1.123; 1ª Vara Cível: 2019 – 58; 2020 – 525; e 2ª Vara Cível: 2019 – 1.244; 2020 – 702.

² Dados obtidos às 9:00h do dia 13/06/2023 do sistema PROJUDI.

³ Art. 2º, da Lei nº 9.099/95.

A luz da premissa fática acima apresentada, revela-se oportuna uma releitura do artigo 99, §3º, do Código de Processo Civil, levando-se em consideração a natureza principiológica da garantia fundamental de acesso à justiça e o sopesamento como ferramenta teórica de efetivação da referida norma fundamental.

2 ACESSO À JUSTIÇA COMO NORMA-PRINCÍPIO INSTITUIDORA DE GARANTIA FUNDAMENTAL

O sistema de direitos e garantias fundamentais contempla normas-regra e normas-princípio.

As regras são enunciados deonticos definitivos, que não comportam sopesamento e têm sua aplicabilidade restrita apenas pelos critérios de aferição de validade em caso de choque aparente entre si (ALEXY, 2012, p.92). A solução que decorre da aplicação de uma regra será cartesiana, correspondente a sim ou não, a tudo ou nada, ou ainda, fazendo-se um paralelo com a linguagem binária digital, a 0 ou 1.

A possibilidade de choque real entre regras não existe, visto que os critérios de validade que integram o sistema jurídico são suficientes para que se considere apenas aparente, a contradição entre duas regras.

Por outro viés, os princípios, diferente de como ocorre com as regras, são enunciados de dever ser *prima facie*, ou seja, são normas que devem ser cumpridas na medida das possibilidades jurídicas e fáticas. Tais normas, de caráter principiológico, não são passíveis de aplicação por simples subsunção e, ao contrário das regras, demandam sopesamento para que se defina em que grau serão efetivadas.

Em razão das mencionadas características, os princípios podem ser denominados mandados de otimização, dado que, ao invés de render ensejo a soluções de aplicabilidade ao estilo sim ou não, ou tudo ou nada, o sopesamento conduzirá a resultados realizáveis na medida do possível (ALEXY, 2012, p.90).

O que define a natureza de um dado direito fundamental, se de norma-regra ou de norma-princípio, é justamente o meio de sua efetivação.

Diante de tal cenário, o acesso à justiça de que trata o artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal, coloca-se na categoria de norma-princípio, uma vez que a propositura de uma demanda e a possibilidade de participação em um litígio judicial, dependem de uma série de condições que conferem coerência ao sistema de justiça, de forma a atender outras garantias constitucionais igualmente fundamentais, notadamente a ampla defesa, o contraditório e a duração razoável do

processo. Nesse sentido, é o entendimento de Fernanda Elisabeth Nöthen Becker, em estudo de caso apresentado sobre o tema:

Note-se que se tratam de dois direitos fundamentais. O direito de ação não pode ser absoluto em relação ao direito à razoável duração do processo, pois o que a parte quer, fundamentalmente, não é litigar, mas o objeto que a lide carrega, o bem da vida. Portanto, a partir da realidade da escassez dos recursos públicos do sistema de justiça, tornar o acesso à justiça praticamente gratuito corresponde a lhe atribuir valor maior que ao valor do direito de obter de forma razoavelmente rápida. Quando é, precisamente, este direito fundamental que importa. Ora, se os custos do sistema importam que haverá restrição, se a estrutura é finita e não pode abraçar a pluralidade expansiva populacional sem sacrifício da eficiência, os dois direitos fundamentais, acesso à justiça e duração razoável do processo estão em colidência prática (Becker, 2018, p.154-155).

Sendo assim, é possível perceber que não se está diante de uma garantia fundamental cuja aplicação se dá mediante simples subsunção, tampouco que as soluções dos casos concretos à luz do acesso à justiça sejam de tudo ou nada, inadmitindo nuances e condicionantes.

Para que se garanta o acesso à justiça sem que, com isso, comprometa-se a ampla defesa, o contraditório ou a duração razoável do processo, previstos no mesmo artigo 5º da Constituição, em seus incisos LV e LXXVIII respectivamente, é necessário que se verifiquem as peculiaridades do caso concreto. A efetivação da garantia constitucional em questão será levada a efeito na medida das possibilidades

circunscritas pela conjuntura fática e jurídica colocada em discussão.

Os critérios para aferição do alcance de efetivação do acesso à justiça são dados pelas normas processuais vigentes, dentre as quais aquelas que tratam das condições da ação e pressupostos processuais. Há limitadores do exercício do direito de ação, que não implicam afronta à garantia fundamental do acesso à justiça, apenas conferem coerência ao sistema judicial em que o referido direito será exercido. Sem as balizas constantes nas normas adjetivas, a efetivação do acesso à justiça certamente avançaria sobre as esferas de abrangência de outros direitos e garantias fundamentais, principalmente no que tange ao contraditório e ampla defesa. Acaso se permitisse, por exemplo, o ajuizamento sucessivo da mesma demanda a despeito dos efeitos da coisa julgada, além do comprometimento da segurança jurídica, restaria esvaziado de sentido o próprio acesso à justiça, já que a jurisdição não entregaria resultado de caráter definitivo.

Cuidando-se de norma-princípio, a efetivação da garantia referida no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição, segundo critérios normativos limitadores de seu próprio alcance, faz com que o sistema de direitos fundamentais mantenha a integridade, esta calcada na harmonia entre diversos direitos e garantias traduzidos em normas-princípio, igualmente revestidos de natureza principiológica.

Pois bem, um dos meios de efetivação da garantia fundamental em questão é a gratuidade de justiça, a que se refere o artigo 98 e ss. do Código de Processo Civil. Sua razão de ser é o fato de que a escassez de recursos materiais não pode ser um limitador do acesso do indivíduo à justiça, em especial porque é por intermédio do Estado-Juiz que serão reparadas lesões e afastadas ameaças a direitos.

Portanto, a questão que se coloca em face da natureza principiológica da garantia fundamental de acesso à justiça, e da justiça gratuita como meio de sua efetivação, é a medida razoável do alcance desta gratuidade, para o que o método do sopesamento proposto por Robert Alexy em sua Teoria da Argumentação se prova necessário, como forma de manter a coerência do sistema de justiça e, principalmente, o equilíbrio harmonioso dos direitos e garantias fundamentais, cujas esferas de abrangência se tocam.

A ferramenta teórica mais adequada que se coloca à disposição de quem buscará aplicar a(s) norma(s)-princípio é aquela preceituada pela Teoria da Argumentação de Robert Alexy, a dizer, o já mencionado sopesamento.

Trata-se de um método subdividido em três etapas de verificação, quais sejam: 1) verificação da necessidade; 2) verificação da adequação; e 3) verificação da proporcionalidade em sentido estrito (ALEXY, 2011, p.95).

A primeira etapa do método proposto na Teoria da Argumentação diz respeito à constatação da real necessidade de supressão de uma parcela da esfera de abrangência de um dado direito fundamental que se traduz em norma-princípio, a fim de que se resguarde um seu semelhante, ou seja, outro direito fundamental.

Já a segunda etapa de verificação consiste na aferição da adequação do decote na esfera de alcance do direito fundamental "A" como meio para que seja atendido o direito fundamental "B" que se lhe contrapõe.

Superadas as duas etapas precedentes, devem ser atribuídos pesos aos desdobramentos fáticos e jurídicos de ambos os direitos fundamentais em conflito no caso concreto, para que se chegue à conclusão acerca do grau de supressão de cada esfera de abrangência das normas-princípio, segundo uma perspectiva proporcional à luz da conjuntura fática em pauta.

Rematando, o objetivo primeiro do sopesamento é o equilíbrio harmônico do sistema de direitos fundamentais. Em dissertação dedicada ao assunto, Paula Fernanda Alves da Cunha Gorzoni expôs que:

Por meio da lei do sopesamento é possível visualizar o que é comparado no método: o grau de afetação ou restrição de um princípio ou direito, em relação ao grau de importância ou satisfação do outro. Portanto, não se trata de decidir entre dois direitos em abstrato, mas sim em uma situação concreta, na qual um direito sofre restrição, enquanto outro é realizado. É exatamente essa relação que deve ser considerada no estabelecimento de uma comparação no sopesamento.

A importância da fórmula do peso consiste no fato de ela vincular parâmetros e permitir maior intersubjetividade no estabelecimento da decisão, pois por meio dela o raciocínio de escolha entre um princípio ou outro é mais detalhado do que uma simples preferência (Gorzonl, 2001, p.57-58).

Partindo-se das premissas teórico-metodológicas acima expostas, a garantia do acesso à justiça e, em especial, seu meio de efetivação consistente na gratuidade de que trata o artigo 98 e seguintes do Código de Processo Civil, devem ter seu alcance colocado à prova segundo o filtro das etapas do sopesamento, dado que coexistindo com a garantia do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República, estarão o contraditório, a ampla defesa e a duração razoável do processo, garantias estas igualmente fundamentais. Nesse sentido, é o que leciona Eduardo Cambi:

O art.5º, XXXV, da CF/1988 não assegura apenas o direito de acesso à justiça. De nada adiantaria possibilitar o ingresso à justiça se o processo judicial não garantisse meios e resultados. Por isto, especialmente após o acréscimo, pela EC 45/2004, do inc. LXXVIII ao art.5º da CF/1988, a exemplo da interpretação do art.6º, n.1, da Convenção Europeia dos Direitos dos Homens e do Cidadão, o inc. XXXV do art.5º da CF/1988 deve ser interpretado como um direito fundamental à tutela jurisdicional adequada, célere e efetiva (Cambi, 2011, p.219).

Não há dúvida acerca da necessidade da gratuidade como forma de superação da barreira material da pobreza para acesso do indivíduo à justiça. A escassez de recursos que grassa estrato consideravelmente largo da sociedade não pode ser um limitador de atuação do Estado-Juiz na solução de conflitos de interesses. A alternativa à concessão de

gratuidade de acesso à jurisdição seria relegar a população empobrecida à justiça privada, algo com que não se compraz o modelo de Estado Democrático de Direito, em que o ser não pode estar pautado pelo ter.

Quanto à adequação da justiça gratuita para o fim de viabilizar o acesso democrático à jurisdição, é certo que a norma da gratuidade se revela de todo eficaz para o fim a que se propõe. Isentando-se o autor economicamente vulnerável do pagamento antecipado de custas iniciais, e o réu igualmente desprovido de recursos da antecipação das custas e despesas processuais afetas às diligências necessárias ao exercício amplo de sua defesa, garante-se o acesso à justiça de forma isonômica a todos indistintamente.

A gratuidade de justiça é meio necessário e adequado para a efetivação da garantia do acesso à justiça, porém há que se apurar que medida seu alcance deve ter, de modo a que se mantenha o equilíbrio harmônico no sistema de direitos fundamentais. Além disso, a garantia de acesso à justiça não pode ter um alcance tal, que acabe se escorando em mero arbítrio, o que configuraria verdadeiro abuso de direito.

Para que se defina a medida do alcance da gratuidade da justiça segundo a proporcionalidade em sentido estrito, terceira etapa do sopesamento, devem ser atribuídos pesos aos desdobramentos fáticos da isenção das verbas sucumbenciais e, também, às consequências daí advindas em relação ao contraditório e à duração razoável do processo.

Em relação ao contraditório, a gratuidade de justiça implica um decote considerável no alcance das normas afetas à sucumbência previstas no artigo 85 e seguintes do Código de Processo Civil, as quais servem como meio de desestímulo à propositura de lides temerárias. Se o requerente sabe que em caso de improcedência não arcará com o ônus sucumbencial, consistente no pagamento de custas e honorários advocatícios, é evidente que os riscos do insucesso não serão relevantes a ponto de fazer com que o litigante busque solucionar a lide por outros meios que não o judicial. Em tal cenário, nada impede, tampouco, que a ação judicial sirva a propósitos que escapem o interesse processual do autor de ver atendida sua pretensão, podendo ser mero meio de protelar o cumprimento de obrigações regularmente contraídas, ou mesmo causar dano a outrem, por meio do que se convencionou chamar de assédio processual. Veja-se que não se está, com estas ponderações, estabelecendo a premissa de que o beneficiário da justiça gratuita agirá com má-fé. Aliás, a presunção deve ser justamente contrária, a dizer, de que

o litigante age, em regra, imbuído de boa-fé, lançando mão dos meios processuais disponíveis simplesmente para ver deferido seu pedido ou acatada sua defesa. Contudo, não se pode desconsiderar o fato de que, a depender da extensão que se confira à gratuidade, haverá comprometimento potencial ao contraditório e, com isso, à ampla defesa de quem figura no polo adverso do beneficiário da justiça gratuita.

A gratuidade deve ser meio de efetivação isonômica do acesso à justiça e não fonte de injustificada vantagem a este ou aquele litigante, sob pena de que, com isso, quebre-se o equilíbrio harmônico entre as garantias igualmente fundamentais do artigo 5º, inciso XXXV e inciso LV da Constituição Federal.

Daí decorre o questionamento acerca da pertinência de um alcance demasiado extenso da gratuidade da justiça, quando se está diante de demandas que poderiam tramitar nos juizados especiais cíveis, em que a regra é a isenção das custas processuais e honorários advocatícios de sucumbência, conforme prescrevem os artigos 54 e 55, da Lei nº 9.099/95. Em tais casos, a atribuição de pesos à gratuidade da justiça e às consequências que dela resultam sobre a esfera de abrangência do contraditório não favorecem uma concepção ampla da norma do artigo 98, do Código de Processo Civil. Afinal, se o acesso à justiça pode ser garantido por meio de um rito que dispensa a antecipação de custas e, em regra, não implica ônus sucumbencial para o caso de insucesso em primeiro grau de jurisdição, a princípio, não seria razoável conferir amplitude extensa à justiça gratuita como meio de efetivação da referida garantia constitucional na esfera de competência do juízo comum cível.

O contexto acima apontado não chega a tornar inadequada ou desnecessária a justiça gratuita nos casos em que a demanda possa tramitar pelo rito da Lei nº 9.099/95, uma vez que o rito comum ordinário previsto no Código de Processo Civil confere maior espaço para o exercício do direito de ação. Contudo, o só fato de a demanda poder ser potencialmente aforada no juizado especial cível afeta sensivelmente a atribuição de pesos na terceira fase do sopesamento e, consequentemente, conduz à conclusão de que o critério que serve para aferição do que pode ser tido como razoável e proporcional em se tratando de justiça gratuita, não pode ser o mesmo para ações cujo valor da causa ultrapasse 40 salários-mínimos e demandem realização de perícia.

Corroborando a referida conclusão, tem-se, ainda, as consequências produzidas pela justiça gratuita na garantia da duração razoável do processo.

Segundo já exposto anteriormente, os números apurados em conjunto com o DPLAN e o Ofício Distribuidor do foro regional de Almirante Tamandaré indicam que em mais de 80% das demandas julgadas em 2019 e 2020 nas duas varas cíveis, e que poderiam ter tramitado no juizado especial, a justiça gratuita foi deferida. No contexto fático e jurídico que esses números revelam, não se mostra razoável conferir a mesma amplitude de alcance para a gratuidade em relação a ações que necessariamente devem tramitar no juízo cível comum e àquelas demandas que poderiam ser ajuizadas segundo o rito da Lei nº 9.099/95.

O enfraquecimento da norma referente à sucumbência tem como efeito colateral, o incremento do número de ações em trâmite no juízo comum cível, onde, em tese, deveriam ser ajuizadas demandas complexas, incompatíveis com o microsistema dos juizados especiais. O acúmulo de demandas que não precisavam estar sendo processadas em varas cíveis, compromete a eficácia da unidade jurisdicional e a duração razoável do processo para os litigantes que contendem em ações nas quais o valor da causa é elevado e a perícia é necessária, sem olvidar daqueles feitos em que uma das partes é incapaz e não pode ter acesso ao juizado especial. Consequentemente, o sistema de justiça perde coerência, uma vez que com a adoção de um critério mais elástico para apreciação dos pedidos de justiça gratuita em tais casos, deixará de existir um dos motivos que servem de estímulo à opção do litigante pelo rito mais célere e menos oneroso da Lei nº 9.099/95, qual seja, a redução dos riscos advindos da eventual sucumbência.

4 ALCANCE RAZOÁVEL DA PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DA DECLARAÇÃO DE POBREZA.

Sopesadas as garantias fundamentais do acesso à justiça, contraditório e duração razoável do processo, constata-se que o critério decisório para a concessão de justiça gratuita não pode ser o mesmo para ações que necessariamente devem tramitar no juízo comum cível e aquelas que poderiam ser processadas no juizado especial cível. O sistema de justiça aos poucos vem emprestando sentido à norma do artigo 98 do Código de Processo Civil e à regra definidora de competência do artigo 3º, da Lei nº 9.099/95, de forma a contemplar a conclusão acima exposta.

Em janeiro de 2018, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, ao julgar Conflito Negativo de Competência entre os Juízos da 3ª Vara Cível e do Juizado Especial Cível, ambos da comarca de Cachoeirinha/RS, adotou como premissa, o caráter absoluto da regra definidora da competência do juizado especial cível.⁴ No voto condutor do julgamento, o desembargador relator, Dilso Domingos Pereira, deixa registrado que apesar da corrente jurisprudencial e doutrinária majoritária que se alinha no sentido de que a competência do juizado especial é relativa, não há razão plausível para permitir que a parte possa optar livremente, sem motivo concreto, pelo processamento de sua demanda no juízo comum cível, quando presentes as hipóteses previstas no artigo 3º, da Lei nº 9.099/95:

Perde sentido a criação do Juizado Especial Cível como forma de resolver conflitos de forma econômica, célere e informal, se sua utilização é preterida pela utilização da justiça comum, na qual são cobradas custas processuais, a presença do advogado é obrigatória e o processo judicial é cercado de formalidades, respeitando prazos longos e a possibilidade, quase interminável, de se recorrer das decisões judiciais. (...) Se os Juizados Especiais são competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e se a todos, no âmbito judicial e administrativo, são [constitucionalmente] assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, sendo o procedimento da Lei nº 9.099/95 o mais célere,

informal e econômico para a resolução dos conflitos, seu ingresso é cogente para a solução das causas de até quarenta salários mínimos. Dito de outro modo, se o Estado tem por dever assegurar a todos a razoável duração do processo [também para causas de menor complexidade] e se a Justiça Comum [comprovadamente] é mais morosa, complexa e dispendiosa, não se justifica que o Jurisdicionado opte pelo procedimento mais complexo em detrimento do previsto na Lei nº 9.099/95, criado justamente para facilitar à Justiça o cumprimento do mandamento constitucional constante do art. 5º, LXXVIII, da CF. Por conta disso, de forma ousada, concluo que não há como pensar que a competência dos Juizados Especiais, para causas de menor complexidade [leia-se aquelas cujo valor não ultrapassa 40 salários mínimos, bem como as constantes dos incisos II a IV do art. 3º da Lei nº 9.099/95], não é senão absoluta.⁵

O desembargador relator parte de uma interpretação lógico sistemática da Lei nº 9.099/95 para chegar à conclusão de que deve haver simetria entre a norma definidora da competência do juizado especial cível e aquelas que estabelecem a competência do juizado especial federal (artigo 3º, §3º, da Lei nº 10.259/01) e do juizado especial da fazenda pública (artigo 2º, §4º, da Lei nº 12.153/09), como sendo de natureza absoluta. O magistrado menciona, também, que não se afigura razoável permitir que o jurisdicionado se valha da justiça gratuita para litigar no juízo cível

⁴ CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. DIREITO PRIVADO NÃO ESPECIFICADO. REMESSA DOS AUTOS AO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. Sendo a Justiça Comum mais morosa e dispendiosa, não é razoável a opção do jurisdicionado pelo procedimento mais complexo em detrimento do previsto na Lei nº 9.099/95. Conflito negativo de competência julgado improcedente. Unânime.(Conflito de Competência, Nº 70076294453, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de

Justiça do RS, Relator: Dilso Domingos Pereira, Julgado em: 31-01-2018)

⁵ Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=&conteudo_busca=ementa_completa Acesso em 13 jun. 2023.

comum, quando pode ter acesso à justiça pelo rito da Lei nº 9.099/95, inclusive sem antecipar custas.

A premissa de que partiu o desembargador relator do Conflito de Competência em questão é a mesma que escora a reflexão proposta neste estudo, qual seja, a de que o sistema de justiça perde coerência se admitida a opção arbitrária da parte pelo trâmite de sua demanda no juízo cível comum, a despeito de poder ser ajuizada no microssistema dos Juizados Especiais. A diferença entre a solução adotada naquela decisão e a que ora se apresenta, provavelmente deriva do método teórico observado para aferir o alcance da garantia de acesso à justiça.

Aqui se propõe o sopesamento entre as garantias fundamentais cuja esfera de eficácia se tocam, ao passo que no arresto do Tribunal de Justiça gaúcho se adotou a interpretação sistemática, o que faz todo sentido, se considerado que a questão concreta levada à deliberação daquele colegiado era relativa ao conflito de competência entre juízos submetidos a normas de regência adjetivas diversas, a dizer, o Código de Processo Civil e a Lei nº 9.099/95.

Quanto à divergência de métodos de interpretação e efetivação da norma, é oportuno apontar que a Teoria da Argumentação de Robert Alexy é alvo de críticas, em certa medida pertinentes, dada a subjetividade de que se reveste a tarefa de atribuição de pesos na terceira fase do sopesamento, em que ocorre a verificação da proporcionalidade em sentido estrito. Por outro viés, para parte da doutrina o sopesamento não seria nada mais, nada menos, do que uma sofisticada forma de apresentação da velha e conhecida interpretação sistemática (FERRAJOLI, 2012, p.49), justamente o método de atribuição de sentido à norma adotado no acórdão do TJRS.

Enfim, apesar do posicionamento de vanguarda do Tribunal gaúcho, bem como da correção da premissa de que partiu o julgamento do caso concreto acima citado, o texto da norma do artigo 3º, da Lei nº 9.099/95 parece deixar pouca margem para que a competência do Juizado Especial seja considerada absoluta para ações com valor inferior a 40 salários mínimos, e que se enquadrem nas hipóteses dos demais incisos do mencionado dispositivo legal. O legislador tratou o ajuizamento da demanda no Juizado Especial como mera opção, no §3º do artigo 3º, da Lei nº 9.099/95, além de ter previsto hipóteses em que o feito deve ser remetido

ao juízo comum cível, medida esta, em tese, incompatível com o caráter pretensamente absoluto da competência.

Fato é que, como exposto no julgado, a coerência do sistema de justiça restará comprometida se o arbítrio for o guia da opção pelo processamento da ação no juízo comum cível, quando esta puder tramitar no Juizado. O acesso à justiça está garantido à parte, que não precisa socorrer-se da gratuidade do artigo 98, do Código de Processo Civil. Aliás, há correntes doutrinárias que questionam até mesmo a pertinência da isenção de custas como regra no microssistema dos Juizados Especiais, apontando que os fundamentos em que ela se sustenta merecem ser revisitados à luz da atual conjuntura, marcada pela litigância massiva envolvendo relações de consumo:

A Gratuidade da Justiça em favor dos hipossuficientes mostrou-se relevante instrumento a efetivar a garantia de livre acesso ao Poder Judiciário. Retirar obstáculos ao livre acesso ao Poder Judiciário é o que se espera de uma sociedade justa e democrática. Entretanto, há que se ponderar os efeitos gerados pelas leis concessivas da isenção de custas, taxas e honorários de sucumbência desconectadas da hipossuficiência econômica. Decorridos mais de duas décadas da instalação dos Juizados Especiais Cíveis verifica-se um evidente incremento da litigiosidade que não demonstra, por si só, a consecução de uma ordem jurídica efetivamente protetiva ao cidadão e ao consumidor (Maleronka; Rezende, 2019, p.15).

Desta feita, a solução que se apresenta para que se mantenha o equilíbrio harmônico do sistema de direitos fundamentais e a coerência do sistema de justiça, é a adoção de um critério mais rigoroso em

⁶ § 3º A opção pelo procedimento previsto nesta Lei importará em renúncia ao crédito excedente ao limite estabelecido neste artigo, excetuada a hipótese de conciliação.

relação ao deferimento de justiça gratuita em demandas que poderiam tramitar no microsistema do juizado especial. Para tanto, se a demanda se enquadrar nas hipóteses previstas no artigo 3º, da Lei nº 9.099/95, deve ser mitigado o alcance da presunção de veracidade da declaração de pobreza a que se refere o artigo 99, §3º, do Código de Processo Civil, sendo necessário que além da simples afirmação de insuficiência de recursos, a parte aponte a razão de fato que torna necessário o processamento de seu pedido no juízo comum cível, no qual, em regra, o adiantamento de custas iniciais é devido e há ônus sucumbencial.

A solução acima proposta não implica esvaziamento da presunção de veracidade da declaração de pobreza, muito menos a sugestão de que a parte que porventura exerça seu direito de ação no juízo comum cível e requer a justiça gratuita em casos nos quais poderia litigar no juizado especial cível esteja agindo de má-fé. Contudo, não há como ignorar o fato de que com a adoção de critério demasiado complacente para concessão da gratuidade em tais circunstâncias, compromete-se o contraditório e a duração razoável do processo na competência do juízo comum cível.

Os números obtidos em conjunto com o DPLAN e Ofício Distribuidor do foro regional de Almirante Tamandaré são um indício concreto de que a coerência do sistema está sendo comprometida. Não se afigura razoável tratar de forma idêntica para fins de apreciação do pedido de justiça gratuita, demandas que poderiam tramitar sem antecipação de custas na vara do juizado especial cível, onde, em Almirante Tamandaré, há um acervo de processos ativos de 2.481 feitos, considerando todas as suas competências, ao passo que nas varas cíveis daquela localidade tramitam nada menos do que 14.453 demandas, igualmente consideradas todas as suas competências.

A terceira fase do sopesamento realizado entre o acesso à justiça por meio da gratuidade e a duração razoável do processo, em casos tais, não favorece uma interpretação extensiva da norma do artigo 99, §3º, do Código de Processo Civil.

Para além do efeito causado na velocidade de tramitação dos demais feitos ajuizados nas varas cíveis, tem-se, ainda, a grave consequência sobre o contraditório e, em especial, à "paridade de armas" que decorre desta garantia constitucional.

Prevalecendo o arbítrio como guia da escolha pela tramitação da demanda de menor complexidade na vara cível, a gratuidade colocará o requerente em posição de vantagem sobre a parte adversa, já que o risco da sucumbência estará afastado. Trata-se de quebra na isonomia, sem que haja motivo razoável para tanto. Elimina-se o ônus ordinário que recai sobre o autor que se dispõe a litigar no juízo comum cível, ao passo que se impõe sobre o réu, um ônus que não precisaria suportar se a ação fosse processada e julgada segundo as normas da Lei nº 9.099/95.

Não por outro motivo, quando da tramitação do Projeto de Lei nº 8.046/2010, do Senado Federal, relativo ao CPC/2015, foi apresentada proposta de emenda nº 891/2011 pelo deputado Gerônimo Goergen (PP/RS), segundo a qual o artigo 98, caput, do Código de Processo Civil, passaria a exigir a comprovação da insuficiência de recursos da parte para que fosse deferida a gratuidade de justiça. O parlamentar justificou sua proposta de emenda da seguinte maneira:

O deferimento indiscriminado da gratuidade de justiça, baseado em mera declaração de insuficiência de recursos, sem a correspondente comprovação deste fato, ofende a própria previsão constante do artigo 5º, LXXIV, da Constituição Federal. Ademais, nas demandas em que a representação se dá pela Defensoria Pública, função essencial à justiça a quem a Constituição Federal (artigo 133) incumbiu de realizar a defesa dos necessitados, está presumida a ausência de recursos na forma da lei própria.⁷

A emenda não foi acolhida, porém a presunção de que cuida o artigo 99, §3º, do Código de Processo Civil pode ser considerada conceito jurídico indeterminado, com o que é plenamente viável integrar a norma por intermédio de uma interpretação segundo o resultado da ponderação entre acesso à justiça de um lado, contraditório e duração razoável do processo de outro. A

7 Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=955774&filename=EMC%

20891/2011%20PL602505%20=%3E%20PL%208046/2010 Acesso em: 13 jun. 2023.

conclusão daí advinda é a de que a presunção de veracidade da declaração de pobreza deve ser considerada de forma restrita nos casos em que a ação poderia ter sido aforada no juizado especial cível, tornando necessário que a parte demonstre não ter optado pela dedução de seu pedido no juízo comum cível por mero capricho.

CONCLUSÃO

Em um contexto histórico e social no qual a pobreza se espalha por sobre todo o país, a gratuidade da justiça se coloca como meio eficaz, necessário e adequado para a concretização da garantia fundamental prevista no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. Sem que fosse viabilizado o ajuizamento de demandas cíveis por pessoas desprovidas dos meios materiais para socorrer-se do Estado-Juiz, restaria aberto o caminho para a justiça privada, para o esvaziamento de sentido prático da dignidade da pessoa humana, para a tirania das majorias e, em última análise, para o retrocesso da sociedade brasileira ao estado de natureza, ainda que sob um viés materialista contemporâneo.

A proposta de emenda nº 891/2011 ao PL nº 8.046/2010 citada linhas acima, apesar de partir de uma preocupação pertinente, implicaria inversão da presunção de boa-fé que deve pautar o processo civil. Acaso fosse imposta ao litigante vulnerável o ônus de provar seu enquadramento no perfil de beneficiário potencial da gratuidade, o seu acesso à justiça acabaria sendo demasiado difícil, principalmente se considerada a complexidade da comprovação de algo que não existe, no caso, os recursos materiais para poder litigar em juízo. Não chega a ser uma prova diabólica, mas é certo que provar a própria pobreza se revela uma barreira despropositada em um contexto de vulnerabilidade social, no qual a defensoria pública estruturada é ainda uma promessa não cumprida da modernidade. Assim, a solução restritiva proposta na emenda não passaria no filtro da proporcionalidade em sentido estrito do sopesamento, tornando-a inconstitucional por violação à garantia do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição.

Já o ousado posicionamento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Rio Grande Sul, que partiu da premissa de que a competência em razão do valor da causa estabelecida no artigo 3º da Lei nº 9.099/95, dispõe de natureza absoluta e não relativa, parece ser condizente com uma leitura sistemática da extensão do acesso à justiça como garantia fundamental, em

especial se tomado por base o caráter absoluto da regra definidora da competência do juizado especial federal e do juizado especial da fazenda pública. Não há, a princípio, motivo razoável para que exista diferença de tratamento da lei em relação às demandas de baixa complexidade e valor da causa em que a Fazenda Pública for ré.

Contudo, e tal como já mencionado, o texto da Lei nº 9.099/95 deixa margem deveras reduzida para que a sua interpretação se dê no sentido da natureza absoluta da competência do juizado especial cível, sem que surjam críticas pertinentes. Sinal claro disso é o fato de que doutrina e jurisprudência se orientam majoritariamente no sentido oposto, como reconhecido pelo próprio desembargador relator do conflito de competência acima referido.

Sendo assim, e como resultado de uma interpretação dada segundo o método proposto na Teoria da Argumentação de Robert Alexy para efetivação de normas-princípio, a presunção de veracidade a que se refere o artigo 99, §3º, do Código de Processo Civil deve ser mitigada quando a demanda puder tramitar no microsistema dos juizados especiais. Tratando-se, a presunção de veracidade, de conceito indeterminado, deve haver uma integração da norma pelo aplicador do direito ao caso concreto, de forma que seja preservada a coerência do sistema de justiça, com o mínimo de sacrifício e máximo de extensão do alcance dos direitos e garantias fundamentais cujas esferas de abrangência se tocam, quais sejam, o acesso à justiça, o contraditório e a duração razoável do processo.

Uma revisão dos critérios decisórios para concessão da gratuidade de justiça se impõe nos casos envolvendo ações passíveis de tramitação no juizado especial cível, sob pena de comprometimento da coerência do sistema processual e, até mesmo, do sistema de direitos fundamentais. O arbítrio não pode ser o motor da escolha da parte que, na medida de suas possibilidades, deve estar sujeita aos ônus ordinários típicos de quem se propõe a litigar em juízo, caso contrário, privilegia-se o acesso à uma justiça sem limites, sem responsabilidade, sem consequências e, em última análise, sem conteúdo democrático.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Conceito e Validade do Direito. São Paulo: Martinsfontes, 2011.

ALEX, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. 2. ed., São Paulo: Malheiros, 2012.

BECKER, Fernanda Elisabeth Nöthen. Custas Judiciais e Justiça Gratuita como Fator de (in)Eficiência da Prestação Jurisdicional do Poder Judiciário de Santa Catarina. Estudo de Caso (Mestre em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina. 181 páginas. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/205973>. Florianópolis: 2018.

CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2. ed., São Paulo: RT, 2011.

FERRAJOLI, Luigi. Constitucionalismo Principialista e Constitucionalismo Garantista in Garantismo, Hermenêutica e (neo)Constitucionalismo: um debate com Luigi Ferrajoli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

GORZONI, Paula Fernanda Alves da Cunha. Ponderação e critérios racionais de decidibilidade na argumentação judicial. 28/11/2011. 98f. Dissertação (Mestre em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2001.

MALERONKA, Vera Grion; REZENDE, Elcio Nacur. A Gratuidade da Justiça e o Fenômeno da Judicialização Progressiva nos Juizados Especiais Cíveis – uma análise cartesiana do fato jurídico. Revista de Estudos Jurídicos da UNESP, Franca, v. 23, n. 38, 2021. DOI: 10.22171/rej.v23i38.2847. Disponível em: <https://periodicos.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/2847>. Acesso em: 19 dez. 2023

OS BENEFÍCIOS DA JUSTIÇA GRATUITA PODEM IMPACTAR NEGATIVAMENTE O ACESSO À JUSTIÇA? UMA ANÁLISE A PARTIR DE DEMANDAS JULGADAS IMPROCEDENTES PELA 2ª VARA CÍVEL EM 2019



Marina Zagonel Xavier da Silva¹

O presente estudo visa analisar em que medida processos com benefício da justiça gratuita, julgados improcedentes ou extintos sem julgamento do mérito, impactam o Poder Judiciário e o direito de acesso à justiça. Para tanto, foram analisados os processos sentenciados pela 2ª Vara Cível de Curitiba no ano de 2019, sem perícia técnica, com valor da causa de até 40 salários mínimos. Através da leitura de dados disponibilizados pelo Departamento de Planejamento (DPLAN) do Tribunal de Justiça do Paraná, analisam-se os processos que poderiam ter tramitado perante os Juizados Especiais e, portanto, com mais agilidade, bem como aqueles que não trouxeram qualquer proveito econômico aos demandantes, mas, em contrapartida, geraram ônus ao Estado. A pesquisa observará o método documental e bibliográfico, além da leitura direta dos dados disponibilizados na planilha do DPLAN.

Palavras-chave: justiça gratuita; acesso à justiça; processos improcedentes.

¹ Mestre em Direito pela Unicuritiba. Assessora da 2ª Vara Cível de Curitiba.

This study aims to analyze to what extent processes with the benefit of free legal aid, judged as unfounded or dismissed without a judgment on the merits, impact the Judiciary and the right to access to justice. To do so, the cases adjudicated by the 2nd Civil Court of Curitiba in the year 2019, without technical expertise, with a case value of up to 40 minimum wages, were analyzed. Through the examination of data provided by the Planning Department (DPLAN) of the Paraná State Court of Justice, the study assesses the cases that could have been processed through Special Courts and, therefore, with more expeditious proceedings, as well as those that did not yield any economic benefit to the plaintiffs but, on the contrary, imposed a burden on the State. The research will employ documentary and bibliographical methods, in addition to a direct examination of the data available in the DPLAN spreadsheet.

Keywords: free legal aid; access to justice; unfounded cases.

INTRODUÇÃO

Conforme relatório "Justiça em números" do CNJ de 2020 (CNJ, 2020), o Poder Judiciário brasileiro possui mais de 77 milhões de processos em andamento, sendo que durante o ano de 2019 mais de 35 milhões de casos foram baixados.

Especificamente sobre processos não criminais, o Tribunal de Justiça do Paraná se destaca pelo número aproximado de 7.233 processos em tramitação por vara exclusiva cível no ano de 2019, e 1.774 baixados no mesmo período (Relatório, 2020, p. 208).

Com relação ao tempo de tramitação dos processos na Justiça Estadual, a média apurada no ano de 2019 corresponde a 5 anos e 4 meses (RELATÓRIO, 2020, p. 182), mesmo tempo contabilizado para os processos que tramitam na Justiça Federal.

Outro dado que chama atenção reside nas despesas do Poder Judiciário, as quais totalizaram R\$100.157.648.446,00 no ano de 2019 (RELATÓRIO, 2020, p. 46), entre pagamentos de servidores e despesas de capital.

Nesse período, a arrecadação com custas, emolumentos e taxas totalizou R\$13,1 bilhões, o que representa 17,2% da arrecadação de R\$76,43 bilhões do Poder Judiciário.

Também foram contabilizados no relatório os processos que tiveram concessão de assistência judiciária gratuita, objeto do presente estudo. Para o ano de 2019, 31% das demandas solucionadas tinham o benefício.

Partindo-se desses dados gerais, é notório que propositura de demandas com justiça gratuita apresenta baixíssimos riscos financeiros ao demandante, na medida em que o isenta do pagamento de taxas, custas judiciais, selos postais, despesas processuais e honorários sucumbenciais, conforme previsto no art. 98 do Código de Processo Civil¹.

Entretanto, o fato de não gerar custos ao demandante, não significa que o processo tramitará sem qualquer ônus financeiro, sendo certo que seus custos acabam sendo absorvidos pela gestão de despesas do Poder Judiciário.

O cenário de baixo risco propicia o ajuizamento de demandas frágeis, massificadas e, muitas vezes, dissociadas da realidade fática, contribuindo para o expressivo número de demandas ajuizadas e os elevados custos do Poder Judiciário.

Assim, pretende-se com a presente pesquisa analisar, por meio de observação direta de dados, em que medida processos com benefício da justiça gratuita, julgados improcedentes ou extintos sem julgamento do mérito, impactam o Poder Judiciário.

Para tanto, foram analisados os processos sentenciados pela 2ª Vara Cível de Curitiba no ano de 2019.

1 CONCEITOS INICIAIS

O art. 5º, XXXV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) prevê que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito", assegurando a todos os cidadãos o acesso à justiça.

Concomitante ao inciso acima, tem-se a previsão do inciso LXXIV (BRASIL, 1988), que dispõe que "o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos".

¹ Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

§ 1º A gratuidade da justiça compreende:

I – as taxas ou as custas judiciais; II – os selos postais; III – as despesas com publicação na imprensa oficial, dispensando-se a publicação em outros meios; IV – a indenização devida à testemunha que, quando empregada, receberá do empregador salário integral, como se em serviço estivesse; V – as despesas com a realização de exame de código genético – DNA e de outros exames considerados essenciais; VI – os honorários do advogado e do perito e a remuneração do intérprete ou do tradutor nomeado para apresentação de versão em português de documento redigido em língua estrangeira; VII – o custo com a elaboração de memória de cálculo, quando exigida para instauração da execução; VIII – os depósitos previstos em lei para interposição de recurso, para propositura de ação e para a prática de outros atos processuais inerentes ao exercício da ampla defesa e do contraditório; IX – os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.

Ambos os incisos mencionados asseguram aos indivíduos o acesso garantido e facilitado ao Poder Judiciário, sendo seu exercício constatado pelo elevado número de ações em trâmite no país (aproximadamente 1 processo para cada 2,72 habitantes)².

Sobre a importância do direito ao acesso à justiça, Mauro Cappelletti e Garth (1998, p.05) defendem:

De fato, o direito ao acesso à justiça tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.

Entretanto, o acesso à justiça não pode ser considerado como um fim em si mesmo, na medida em que o seu exercício depende da prestação jurisdicional, que, por sua vez, está intimamente relacionada à busca pela efetividade, a qual, não raras as vezes, encontra óbices na morosidade.

Conforme Rogério Nunes de Oliveira:

Realmente, sob a ótica do Estado de Direito, o acesso à Justiça é contemplado como um instrumento dinâmico a serviço dos cidadãos para a realização material dos direitos tutelados pelo ordenamento jurídico. E é por isso que no plano de eficácia do Princípio da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional está subentendida a ideia de razoabilidade da duração do processo para a entrega da jurisdição no tempo devido.

Assim, mesmo que se trate de um direito constitucionalmente assegurado, a inafastabilidade da jurisdição deve se dar em consonância com a boa-fé, senso de coletivo e razoabilidade, sob pena de o acesso à justiça ser alcançado apenas sob o viés formal e meramente processual.

Tal como exposto, o alcance efetivo do acesso à justiça depende de um serviço prestado a contento e processos tramitando em tempo razoável. Entretanto, tais fatores acabam sendo prejudicados pelo número elevado de ações propostas sem risco financeiro ao demandante e, também, sem fundamento – demandas predatórias.

Não é demais ressaltar que existem outros os fatores que podem contribuir para que o acesso à justiça não seja plenamente eficaz, todavia, para os fins pretendidos no presente estudo, a análise se limitou ao abuso do direito de ação pautado no benefício constitucional da gratuidade da justiça.

Nas palavras do Ministro Villas Bôas Cueva (Aperfeiçoamento, 2023), “confunde-se, no Brasil, o acesso universal e integral com o subsídio à litigiosidade. A concessão indiscriminada da gratuidade à Justiça acaba resultando no uso oportunista e predatório do sistema da Justiça”.

A propositura de demandas dessa natureza é uma realidade conhecida aos que compõem o Poder Judiciário, em especial perante as varas cíveis e juizados especiais, todavia, de difícil apuração e constatação, ante a linha tênue com o direito de acesso à justiça.

2 METODOLOGIA

Após solicitação junto ao Departamento de Planejamento (DPLAN) do Tribunal de Justiça do Paraná, gerou-se uma planilha com 1.048.565 registros, os quais compreendem demandas de 54 Comarcas do estado do Paraná, julgadas entre os anos de 2019 e 2020.

Da planilha, têm-se como filtros: comarca, unidade judicial, unidade domus, número único, classe processual, assunto principal, data de distribuição, valor da causa, código de julgamento, justiça gratuita, perito no processo.

² Média auferida com base na estimativa populacional do Brasil em 2019 de 210,1 milhões de habitantes, segundo IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25278-ibge-divulga-as-estimativas-da-populacao-dos-municipios-para-2019>. Acesso em: 16 ago. 2023.

Para os fins pretendidos com esse estudo, foram aplicados os seguintes filtros: comarca – Curitiba; unidade judicial – 2ª Vara Cível de Curitiba; classe processual – Procedimento Comum Cível; data do julgamento – 2019; perito no processo – Não, oportunidade em que se alcançou 607 registros.

Ainda para os fins pretendidos, foram selecionadas apenas as demandas com valor da causa de até R\$39.920,00³, alcançando-se 393 registros.

No filtro “assunto principal”, foram excluídas as ações referentes a “capacidade” e “tutela e curatela”, distribuídas equivocadamente como procedimento comum, totalizando 384 registros.

Por fim, foram excluídos os registros com os seguintes descritivos de julgamento: “acordo antes da sentença”; “homologada a transação”; “julgada procedente a ação” e “julgada procedente em parte a ação”, pois não condizem com o objeto de estudo do presente trabalho.

Com a aplicação dos filtros acima, alcançou-se 200 registros.

Cumprе esclarecer que a planilha, mesmo após a aplicação dos filtros, apresentou descritivos de julgamento variados, como “embargos de declaração não acolhidos”, “extinta a execução”, dentre outros.

Esses casos foram mantidos na planilha e analisados individualmente, a medida em que o descritivo do julgamento cadastrado no Projudi é de fase posterior à sentença.

A planilha disponibilizada apresenta uma coluna referente à justiça gratuita, no entanto, todos os registros constam negativos, o que não reflete a realidade processual da unidade judicial estudada.

Assim, os processos foram analisados individualmente, a fim de se constatar a concessão, ou não, dos benefícios da justiça gratuita aos demandantes.

Ao final, foram consideradas apenas as demandas em que a parte autora não auferiu vantagem, mas gerou custos ao Poder Judiciário.

3 RESULTADOS E REFLEXÕES

Compreendida a metodologia, os processos que permaneceram na planilha após os filtros foram analisados individualmente, priorizando-se a verificação se as partes eram beneficiárias da justiça gratuita.

Dos 200 processos analisados, foram ainda excluídos 27 processos, totalizando 173, pois foram constatadas divergências nas informações registradas no filtro “descritivo do julgamento” com o efetivo andamento do processo.

Assim, tal como realizado anteriormente, foram excluídos os processos com os seguintes julgamentos: julgada procedente em parte a ação, homologada a transação e julgada procedente a ação.

Portanto, sintetizando, foram analisados os processos sentenciados pela 2ª Vara Cível de Curitiba no ano de 2019, julgamentos improcedentes ou extintos sem julgamento do mérito, e que poderiam ter tramitado perante os Juizados Especiais, ou seja, processos em que não houve perícia técnica e com valor da causa de até 40 salários mínimos.

Dos 173 processos improcedentes ou extintos sem julgamento do mérito, 98 possuem justiça gratuita.

A utilização dos filtros relacionados aos critérios do Juizado Especial (valor da causa de até 40 salários mínimos e ausência de prova pericial) se deu em razão da expressiva diferença de tempo médio de tramitação dos processos, quando comparada à justiça comum cível.

A análise do tempo de tramitação, critério anualmente pontuado pelo CNJ no relatório justiça em números, tem papel fundamental na concretização da efetividade do acesso à justiça, tal como exposto acima, bem como nos custos que cada processo gera ao Poder Judiciário.

O resultado final de 98 ações pode parecer pequeno quando comparado ao número de total de processos que tramitam nas varas cíveis.

Todavia, em uma análise percentual e objetiva, tem-se que 56% dos processos analisados, além de preencherem os requisitos para uma tramitação ágil perante os Juizados Especiais, geraram custos ao Poder Judiciário, sem qualquer proveito econômico aos demandantes ou arrecadação.

Ainda, multiplicando-se o resultado (98) pelo número de varas cíveis em Curitiba (25), seriam 2.450 processos que não trouxeram qualquer arrecadação ao Poder Judiciário, tampouco representaram benefícios aos demandantes.

³ Valor de 40 salários mínimos, considerando o salário mínimo de 2019, no importe de R\$998,00.

Outro resultado que chama atenção da leitura dos filtros utilizados reside, justamente, nos processos que poderiam tramitar sem qualquer ressalva perante os Juizados Especiais.

Dos 607 processos sentenciados em 2019 que não tiveram habilitação de peritos, ou seja, que não ensejaram produção de prova pericial, 384 deles tinham valor da causa de até 40 salários mínimos.

Mesmo que parte desses processos possa ter alcançado os fins pretendidos aos demandantes, não se pode olvidar que o expressivo volume impacta diretamente no acervo e no andamento dos demais processos das unidades judiciárias.

Nesse particular, cumpre consignar que a presente análise é realizada apenas com base em uma pesquisa direta e numérica, sem adentrar nas questões subjetivas atinentes ao direito de ação e do acesso à justiça dos demandantes.

Conforme exposto acima, o CNJ analisou o tempo médio de publicação de sentenças, acórdãos e baixa de processos na Justiça Estadual, tanto pela via da Justiça Comum, como pela via dos Juizados Especiais.

A diferença entre a Justiça Comum e os Juizados é alarmante, sendo certo que a demora está intimamente relacionada à complexidade da maioria das demandas que, por essa razão, possuem competência absoluta.

No ano de 2019, período considerado neste estudo, apurou-se como tempo médio para uma sentença na Justiça Comum o prazo de 2 anos e 5 meses, enquanto nos Juizados o tempo médio foi de 9 meses (RELATÓRIO, 2020, p. 51).

O tempo para disponibilização dos acórdãos é similar, sendo de 8 meses para processos que tramitam na Justiça Comum e de 7 meses para processos que estão nas Turmas Recursais (RELATÓRIO, 2020, p. 51).

Com relação ao tempo de baixa, a diferença é bastante significativa: 3 anos e sete meses para Justiça Comum e 1 ano e 6 meses para os Juizados Especiais (RELATÓRIO, 2020, p. 51).

O tempo de tramitação do processo está intimamente relacionado ao seu custo para o Poder Judiciário, pois durante a maior parte da tramitação dos autos são realizadas diligências, as quais, quando sob o manto da justiça gratuita, são custeadas com dinheiro público.

Em sentido similar, um dado interessante pode ser verificado da análise quantitativa realizada pelo observatório de dados do Tribunal de Justiça do Paraná entre o número de casos novos de conhecimento e sentenças (EVOLUÇÃO, 2023).

Em primeiro grau, para o período de maio a julho de 2023, alcançou-se o seguinte resultado:

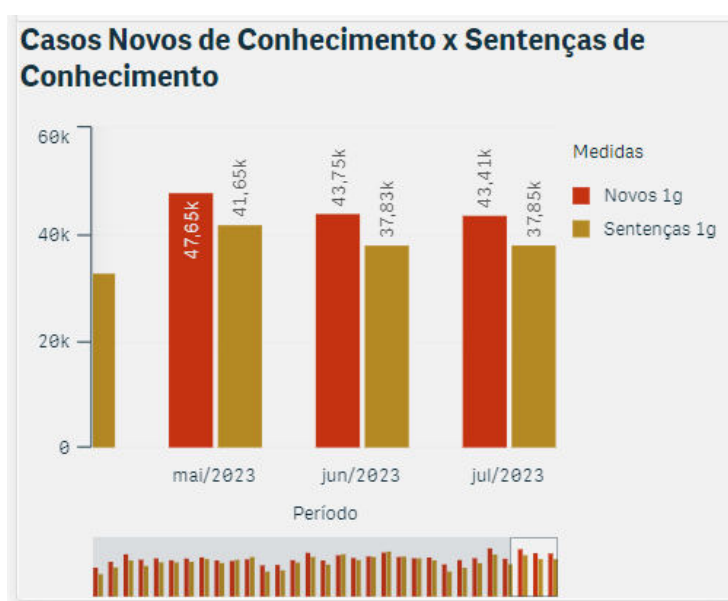


Gráfico 1 – Diferença entre o número de casos novos e sentenças de conhecimento proferidas em 1º grau, entre maio a julho de 2023 (Evolução, 2023).

Para o mesmo período, tem-se os seguintes resultados da análise realizada nos Juizados Especiais:

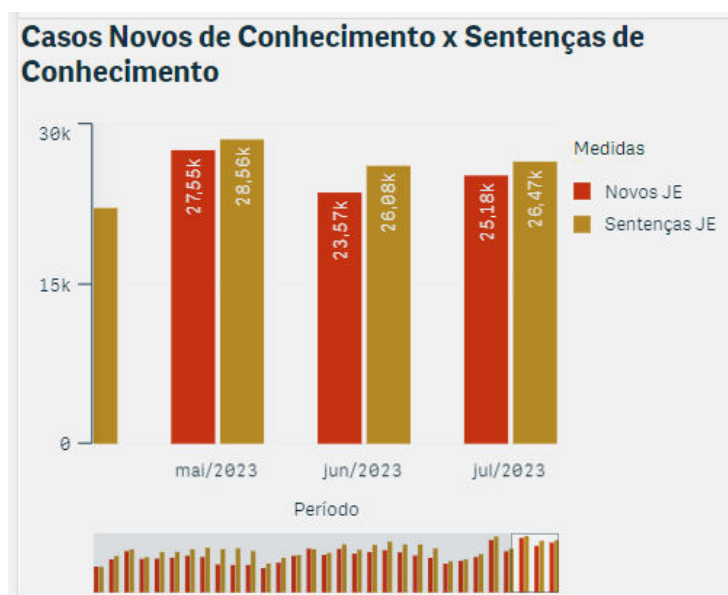


Gráfico 2 – Diferença entre o número de casos novos e sentenças de conhecimento proferidas nos Juizados Especiais, entre maio e julho de 2023 (EVOLUÇÃO, 2023).

Os gráficos acima confirmam a conclusão apresentada no relatório justiça em números sobre o tempo de tramitação dos processos, pois, conforme se observa, são julgados mais processos no juizado especial do que ajuizadas novas ações, o que não se verifica quando se analisam os resultados referentes ao primeiro grau.

CONCLUSÕES

A presente pesquisa teve início a partir de uma inquietação quanto ao número de sentenças improcedentes proferidas na 2ª Vara Cível de Curitiba em processos com justiça gratuita.

A pesquisa direta de dados se desenvolveu através da leitura de uma planilha disponibilizada pelo DPLAN do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, com dados de todos os processos sentenciados no estado nos anos de 2019 e 2020 extraídos do sistema Projudi.

A partir dos filtros e da metodologia aplicados, foi possível constatar que 56% dos processos analisados, ou seja, ações do procedimento comum, sem prova pericial, de até 40 salários mínimos, com justiça gratuita, foram julgados improcedentes ou extintos sem julgamento do mérito.

Ainda, os dados e filtros permitiram concluir que 63% dos processos que não tiveram habilitação de peritos poderiam ter tramitado perante os Juizados Especiais, o que representa uma tramitação mais ágil e, consequentemente, um acesso à justiça eficaz.

Assim, pretendeu-se com esse estudo apresentar uma reflexão sobre o impacto que demandas predatórias, aventureiras e/ou dissociadas do direito efetivo da parte, beneficiadas com justiça gratuita, causam ao Poder Judiciário como um todo e à coletividade.

Tais demandas impactam diretamente no aumento do tempo de tramitação global de todos os processos, na medida em que observam a todos os procedimentos legais necessários, sob pena de cerceamento de defesa.

Da mesma forma, os procedimentos e trâmites realizados são integralmente custeados com dinheiro público, ante a isenção concedida às partes, o que impacta no orçamento e nas despesas do Poder Judiciário.

A inexistência de critérios objetivos para a concessão da gratuidade da justiça pode propiciar o ajuizamento de demandas predatórias, sem fundamentos adequados, e pautadas unicamente na sorte de eventual sucumbência.

Conforme se verifica dos filtros aplicados nos dados analisados, os processos selecionados são passíveis de serem ajuizados perante os Juizados Especiais, ou seja, não apresentam a complexidade necessária para a tramitação obrigatória nas varas cíveis.

O ajuizamento perante os Juizados Especiais, conforme demonstram as apurações de tempo, reflete positivamente na pretensão da parte demandante e na busca pela efetividade do acesso à justiça.

No entanto, sabe-se que o ajuizamento na Justiça Comum possui grande relação com o recebimento de honorários sucumbenciais, o que acaba por desconsiderar os impactos econômicos aos cofres públicos e, principalmente, a própria efetividade do direito pretendido pela parte demandante.

Portanto, a reflexão proposta pelos resultados ora apresentados deve ser feita tanto pelos advogados, questionando-se sobre o real interesse jurídico da parte, quanto pelos magistrados, visando a fixação de critérios mais rígidos para a concessão dos benefícios da justiça gratuita.

O acesso à justiça efetivo depende da atuação consciente de todos os integrantes da relação processual, pois a eficácia do Poder Judiciário, ao menos no modelo de atuação vigente, está intimamente relacionada ao número de demandas que são apreciadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APERFEIÇOAMENTO da gratuidade de Justiça demanda padronização e dados estruturados. Notícias CNJ, Brasília, 13 abr. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/aperfeicoamento-da-gratuidade-de-justica-demanda-padronizacao-e-dados-estruturados/>. Acesso em: 5 set. 2023

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02 fev. 2021.

CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988.

CNJ. In: Justiça em números 2020: Sumário Executivo. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_V2_SUMARIO_EXECUTIVO_CNJ_JN2020.pdf. Acesso em: 14 ago. 2023.

EVOLUÇÃO Histórica entre Distribuídos x Julgados. Curitiba: Observatório de dados do TJ-PR, jul. 2023. Disponível em: <https://publico.bi.tjpr.jus.br/extensions/appobservatoriodados/index.html>. Acesso em: 24 ago. 2023.

OLIVEIRA, Rogério Nunes de. A morosidade da entrega da jurisdição e o direito à razoável duração do processo judicial. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano IV, Nº 4 e Ano V, Nº 5 - 2003-2004, p. 18. Disponível em: <http://www.fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista04e05/Discente/07.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2023.

RELATÓRIO Justiça em números 2020: Ano-base 2019. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/rel-justica-em-numeros2020.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2023.

CONCURSOS DE INGRESSO E REMOÇÃO: COMO A EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ NO PROCESSO DE OUTORGA DE DELEGAÇÕES PODE CONTRIBUIR PARA O APRIMORAMENTO DA SELEÇÃO DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES



Rodrigo Fernandes Lima Dalledone¹

A Constituição da República de 1988 optou pela gestão privada dos serviços notariais e de registro, cuja delegação deverá ser necessariamente precedida de concursos públicos de provas e títulos (art. 236, caput, e § 3º). No exercício de sua competência regulatória o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 81/2009 (objeto de sucessivas alterações), prevendo que os certames devem ser realizados ao menos semestralmente e "concluídos impreterivelmente no prazo de doze meses", metas que a experiência vem revelando ser de difícil consecução, sobretudo em virtude do número de candidatos e dos grandes níveis de litigiosidade. Considerando os achados do 3º Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registro do Estado do Paraná, o artigo apresenta sugestões de aprimoramento das normas de regência com o fito de potencializar o aproveitamento dos certames, reduzindo os períodos de interinidade e otimizando a utilização de recursos públicos.²

Palavras-chave: Funções notariais e registrais. Concursos públicos de ingresso e remoção. Poder Judiciário. Fiscalização. Conselho Nacional de Justiça.

¹ Mestre e Doutor em Direito pela UFPR. Juiz de Direito Substituto em 2º grau no TJPR.

² Apenas a título de exemplo, enquanto que o Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registro do Estado do Paraná objeto do Edital 01, de 22.10.2012, contou com 3.817 candidatos na modalidade de provimento (Anexo I do Edital nº 3/2012), no 3º Concurso (aberto em 27.08.2018) houve 7.869 candidatos inscritos no para a mesma finalidade (Anexo I do Edital nº 09/2018). Dados disponíveis em <https://www.tjpr.jus.br/concurso-extrajudicial>. Acesso: 18.12.2023.

ADMISSION AND REMOVAL COMPETITIONS: HOW THE EXPERIENCE OF THE COURT OF JUSTICE OF PARANÁ IN THE PROCESS OF GRANTING DELEGATIONS CAN CONTRIBUTE TO IMPROVING THE SELECTION OF NOTARIES AND REGISTRARS

The 1988 Constitution of the Republic opted for the private management of notarial and registry services, the sharing of which must necessarily be preceded by public examinations of tests and titles (art. 236, caput, and § 3). In the exercise of its regulatory authority, the National Council of Justice issued Resolution 81/2009 (subject to successive amendments), preventing the certifications from being carried out at least every six months and "completed without fail within twelve months", goals that experience has shown to be difficult to achieve, especially due to the number of candidates and the high levels of litigation. Considering the votes of the 3rd Public Examination of Tests and Titles for Granting Notary and Registry Delegations of the State of Paraná, the article presents suggestions for improving the rules of governance with the objective of maximizing the use of certain months, freeing up interim periods and optimizing the use of public resources.

Keywords: Notarial and registry functions. Public entrance and removal competitions. Judiciary. Inspection. National Council of Justice.

INTRODUÇÃO

O artigo 236 da Constituição da República consagrou o modelo de gestão privada das funções notariais e de registro, atribuindo seu exercício aos particulares que logrem aprovação em concursos públicos de provas e títulos.

Conquanto a Lei 8.935/1994, que dispõe sobre o regime jurídico aplicável às atividades delegadas, tenha estabelecido as linhas gerais do respectivo processo seletivo, foi apenas com a Resolução 81 do Conselho Nacional de Justiça que os certames passaram a ter um caráter uniforme em todo país, com um crescente número de candidatos.¹

Ao tempo que essa padronização acarretou a salutar ampliação do acesso à atividade, parece ter havido, por outro lado, uma crescente movimentação dos candidatos entre as unidades da Federação, o que trouxe como externalidade a majoração do número de unidades vagas após o encerramento dos certames.

Ainda que se tenha buscado enfrentar a situação por meio de regras ampliativas do aproveitamento dos concursos (Resolução CNJ 478/2022), cujos efeitos ainda não foram integralmente assimilados, o que se pretende no presente artigo é sugerir alterações ao regramento existente a partir de evidências extraídas da situação das serventias paranaenses após a conclusão do 3º Concurso Público de Provas e Títulos Para Outorga de Delegações de Notas e de Registro (aberto anteriormente às referidas alterações).

Para tanto, o trabalho está dividido em cinco partes, além desta introdução: na parte 2 serão delineados os principais contornos do processo de seleção para ingresso na atividade notarial e registral; a apresentação dos achados referentes ao concurso paranaense terá lugar na parte 3; na parte 4 serão apresentadas sugestões para eventuais alterações complementares do arcabouço normativo existente; o fecho do artigo virá sob a forma de considerações provisórias, cuja validação dependerá de análises fáticas posteriores.

1 O INGRESSO NAS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO

O artigo 236, § 3º, da Constituição da República condiciona a prestação de serviços notariais e de registro à aprovação em "concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses", o que vem regulado em nível infraconstitucional pelos artigos 14 a 19 da Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994.

Os candidatos, de nacionalidade brasileira, com formação jurídica,² no gozo de sua capacidade civil e em dia com suas obrigações eleitorais e militares, devem se habilitar em "concurso público de provas e títulos" (art. 14), levado a efeito pelo Poder Judiciário, com a participação de representantes da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público e do corpo notarial e de registro (art. 15, caput).

As vagas haverão de ser preenchidas de forma alternada, sendo duas terças partes destinadas ao concurso de provimento e uma terça parte ao concurso de remoção (art. 16, caput), este destinado apenas aos "titulares que exerçam a atividade por mais de dois anos" (art. 17), segundo critérios definidos pela legislação estadual (art. 18, caput).³

¹ Apenas a título de exemplo, enquanto que o Concurso Público de Provas e Títulos para Outorga de Delegações de Notas e de Registro do Estado do Paraná objeto do Edital 01, de 22.10.2012, contou com 3.817 candidatos na modalidade de provimento (Anexo I do Edital nº 3/2012), no 3º Concurso (aberto em 27.08.2018) houve 7.869 candidatos inscritos no para a mesma finalidade (Anexo I do Edital nº 09/2018). Dados disponíveis em <https://www.tjpr.jus.br/concurso-extrajudicial>. Acesso: 18.12.2023.

² Há a possibilidade, todavia, da participação de "candidatos não bacharéis em direito que tenham completado, até a data da primeira publicação do edital do concurso de provas e títulos, dez anos de exercício em serviço notarial ou de registro" (art. 15, § 2º).

³ Tema que refoge aos limites deste artigo diz com a impossibilidade de que o concurso de remoção seja realizado apenas por meio de prova de títulos, a despeito do previsto no artigo 16, caput, da Lei 8.935/1994 (com redação dada pela Lei 10.506/2002). Isso porque ainda que o candidato já tenha vínculo com o Poder Judiciário, a remoção inaugura uma nova relação jurídico-administrativa, extinguindo a delegação anterior. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal assentou que "(...) a nova ordem constitucional – buscando implementar os valores republicanos da igualdade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência na esfera dos serviços notariais e de registro – expressamente consignou que o ingresso na atividade notarial e registral, seja mediante provimento inicial seja por meio de remoção, exige a prévia habilitação em concurso de provas e títulos (...)" (ADC 14, Pleno, Rel.ª Min.ª Rosa Weber, j. 04.09.2023 – grifos no original).

O Conselho Nacional de Justiça, no exercício de sua função regulatória,⁴ unificou o procedimento dos concursos públicos de provas e títulos para a outorga das delegações de Notas e de Registro em todo território nacional por meio da Resolução 81/2009 (alterada pelas congêneres de nº 122/2010, 187/2014, 382/2021, 509/2023 e 513/2023).⁵

Em linhas muito amplas, os concursos de provas e títulos devem ser realizados semestralmente, tendo como base as relações de vacâncias publicadas duas vezes ao ano (nos meses de janeiro e julho), com prazo de doze meses para encerramento, "contado da primeira publicação do respectivo edital de abertura do concurso, sob pena de apuração de responsabilidade funcional" (art. 2º, §§ 1º e 2º), englobando "exame seletivo objetivo, exame escrito e prático, exame oral e análise dos títulos" (art. 4º, caput).

Das serventias vagas, 2/3 (dois terços) são destinados ao provimento e 1/3 (um terço) à remoção, sendo "reservadas aos negros o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) das serventias vagas oferecidas no certame de provimento" (art. 3º, caput, e § 1º) e 5% (cinco por cento) às pessoas com deficiência (item 2.5 da minuta de edital).

O ato convocatório deverá indicar as matérias das provas a serem realizadas, prevendo que a Comissão Examinadora será "composta por um Desembargador, que será seu Presidente, por três Juízes de Direito, um Membro do Ministério Público, um Advogado, um Registrador e um Tabelião", sendo certo que os magistrados serão designados pelo Presidente do respectivo Tribunal de Justiça, enquanto que os demais membros pelos órgãos correlatos (art. 1º, §§ 1º a 3º).

E aqui a Resolução 478/2022 trouxe a possibilidade de delegação a instituição especializada, no todo ou em parte, das atividades executivas do concurso, identificadas com a aplicação e correção de provas, apreciação de recursos e classificação dos candidatos (art. 1º, §§ 6º, 7º e 8º).

Realizada a prova objetiva (de caráter eliminatório), prosseguirão para a fase subsequente "os candidatos que alcançarem maior pontuação, incluídos os empatados na última colocação, dentro da proporção de até 12 (doze) candidatos por vaga, em cada opção de inscrição" (art. 10-A), sendo "vedado o estabelecimento de nota de corte ou qualquer espécie de cláusula de barreira para os candidatos negros na prova objetiva seletiva" (art. 3º, § 1º-A).

Para fins de classificação, "as provas terão peso 9 (nove) e os títulos peso 1 (um)", com a ressalva de que estes poderão perfazer no máximo 10 (dez) pontos, considerando-se como habilitados os candidatos que obtiverem nota mínima de cinco pontos (art. 10).⁶

Com a publicação do resultado final, os candidatos aprovados escolherão as delegações vagas pela ordem de classificação, vedada a inclusão de outras serventias ao rol que constava do edital (art. 11).

Neste ponto a Resolução 487/2023 imprimiu importantes alterações ao regramento existente ao permitir a realização de até três audiências de escolha no mesmo concurso, que reservadas as duas últimas aos candidatos "que compareceram pessoalmente à 1ª audiência ou enviaram mandatário habilitado, e não tiveram oportunidade de escolher as serventias que permaneceram vagas", ocasião em que poderão (re)escolher "todas as serventias cujo exercício não tenha se aperfeiçoado, além das serventias renunciadas, restando excluídas somente as que vagaram após a publicação do edital" (art. 2º, §§ 3º e 4º).

Seguir-se-á, então, a expedição dos atos de outorga pelo Presidente do Tribunal (art. 13), com a investidura perante a Corregedoria-Geral de Justiça em até 30 dias (período prorrogável por uma vez), com a subsequente entrada em exercício no trintídio subsequente, sob pena de invalidação da outorga (arts. 14 e 15).

⁴ Neste tópico retomo ideias anteriormente alinhavadas no sentido de que "[a] atividade de fiscalização desenvolvida pelo Poder Judiciário sobre as atividades notariais, portanto, deve ser examinada como uma hipótese de regulação administrativa, o que demanda uma nova postura dos operadores jurídicos, (...) realçando a necessidade do debate acerca de um novo instrumental jurídico, que consagre os ideais de transparência e participação (...)" (Dalledone, 2019, p. 233).

⁵ Sobre disciplinar as fases do certame, referida resolução traz ainda o padrão de edital a que alude o artigo 15, § 1º, da Lei 8.935/1994, a ser obrigatoriamente utilizado pelos Tribunais. Nesse sentido: "A Resolução n.º 81, de 9 de junho de 2009, do Conselho Nacional de Justiça, que estabelece normas de regulamentação de concursos públicos para a outorga de delegações de notas e de registros, assim como a minuta de edital anexa a este ato normativo possuem caráter cogente e seus dispositivos são de observância obrigatória pelos Tribunais de Justiça, sob pena de nulidade. (...)" (CNJ, RA em PCA 0007011-12.2020.2.00.0000, Rel. Luiz Fernando Bandeira de Mello, 92ª Sessão Virtual, j. 02.09.2021). Há, todavia, a possibilidade de acréscimo de conteúdo para atendimento de peculiaridades locais (CNJ, PCA 0001518-69.2011.2.00.0000, Rel. Jorge Hélio Chaves de Oliveira, j. 10.05.2011).

⁶ Nos termos do artigo 10, § 2º, "[a] nota final será obtida pela soma das notas e pontos, multiplicados por seus respectivos pesos e divididos por dez", constando do edital anexo à Resolução que "[a] Prova Escrita e Prática valerá 10 (dez) pontos e terá peso 5 (cinco)" (item 5.6.4) e que "[a] Prova Oral valerá 10 (dez) pontos e terá peso 04 (quatro)" (item 5.6.14), obtendo-se a nota final dos candidatos por meio da seguinte fórmula aritmética: "NF = [(P1X5) + (P2X4) + (TX1)] / 10: onde: NF = Nota Final; P1 = Prova Escrita e Prática; P2 = Prova Oral; T = Títulos" (item 9.1).

Além da extrema dificuldade de ultimação do procedimento no prazo de doze meses,⁷ verificou-se no último concurso que no Estado do Paraná houve a frustração das outorgas em relação a um número significativo de serviços, o que acarreta situações de vacâncias intermitentes e contribui para a redução da efetividade dos certames.

3 O 3º CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS PARA OUTORGA DE DELEGAÇÕES DE NOTAS E DE REGISTRO DO ESTADO DO PARANÁ E A ANÁLISE DE SEUS RESULTADOS

O concurso em questão teve início com a publicação do Edital 01, em 24 de agosto de 2018, encerrando-se com a audiência de escolha das serventias e de outorga de delegação, em 08 de dezembro de 2022, nos seguintes termos:⁸

Iniciada a audiência, 848 (oitocentos e quarenta e oito) candidatos foram chamados a realizarem as suas escolhas de acordo com a sua ordem de classificação e com a modalidade de concorrência no certame, sendo que os números foram os seguintes:

- Pessoas com Deficiência (PCD) Modalidade Provimento (36 aprovados): 05 (cinco) ausentes; 16 (dezesesseis) renúncias, com ressalva ao direito de eventual reescolha; 15 (quinze) escolhas.
- Vagas Gerais Modalidade Remoção (15 aprovados): 01 (um) ausente; 05 (cinco) renúncias, com ressalva ao direito de eventual reescolha; 09 (nove) escolhas.
- Vagas Gerais Modalidade Provimento (986 aprovados): 236 (duzentos e trinta e seis) ausentes; 246 (duzentos e quarenta e seis) renúncias, com ressalva ao direito de eventual reescolha; 365 (trezentos e sessenta e cinco) escolhas; os demais candidatos - posição 849 em diante - não foram chamados à escolha, visto que a candidata de classificação 848 escolheu o último cartório disponível.

Posteriormente, em 24 de janeiro 2023 teve lugar a sessão solene de investidura perante a Corregedoria de Justiça, com prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável uma única vez, para a entrada em exercício dos agentes delegados.

Segundo informações⁹ da Divisão de Concursos para o Provimento de Funções Delegadas do Departamento da Corregedoria-Geral da Justiça, não compareceram ao ato 35 (trinta e cinco) candidatos, a quem tinham sido outorgadas

⁷ A regra do artigo 2º, § 1º, da Resolução 81/2009-CNJ decorre da vedação constitucional da vacância de "qualquer serventia (...), sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses" (art. 236, § 3º). Como observa Walter Ceneviva, contudo, "[t]rata-se de contagem relativa, sujeita aos percalços provocados pelo interesse de terceiros (p. ex., liminar obtida em ação cautelar ou em mandado de segurança), ou por dificuldades administrativas, que independem da vontade dos interessados ou da Administração." (Ceneviva, 2010, p. 182). Nesse sentido, ao analisar os concursos realizados nas 27 unidades da Federação entre 2005 e 2020, Gelson Ferreira concluiu que o tempo médio decorrido entre a publicação do edital de abertura e a divulgação da classificação final foi de 928,5 dias ou 2,54 anos (Ferreira, 2020, p.82). E ao menos duas circunstâncias vêm contribuindo para o descumprimento do prazo: a intensa litigiosidade envolvendo os certames (tanto na seara administrativa quanto judicial) e o elevado número de candidatos (vide, a título de exemplo nota de rodapé n.º 1. Em relação ao primeiro aspecto, não se pode esquecer que o próprio edital padrão prevê a existência de recursos administrativos endereçados à Comissão de Concursos e a órgão do Tribunal local (itens 10.1 a 10.5). De outro lado, consulta ao sistema de busca de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça com os parâmetros "concurso e ingresso e notarial e registro" revelou a existência de 169 acórdãos e 1.523 decisões monocráticas sobre o tema. Alterados os dados para "concurso e remoção e notarial e registro", foi constatada a existência de 84 acórdãos e 885 decisões monocráticas (em 20.12.2023). Na mesma data, utilizando-se dos mesmos critérios no sistema de busca do Tribunal de Justiça do Paraná (com a seleção dos órgãos fracionários competentes: 4ª e 5ª Câmaras Cíveis e Órgão Especial), a consulta retornou, respectivamente, com 307 e 236 registros (englobando acórdãos e decisões monocráticas). E ainda que as conclusões provisórias sobre os reflexos da judicialização não prescindam da análise individualizada das decisões, os achados junto à Corte Superior e ao Tribunal local corroboram a constatação da existência de uma relação direta entre os índices de impugnação e a demora na ultimação dos certames.

⁸ Ata da audiência de escolha de serventias e de outorga de delegação e investidura do cargo do 3º Concurso Público de Ingresso na Atividade Notarial e de Registro do Estado do Paraná. Disponível em https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_athos/publico/ajax_concursos.do?actionType=detalhesMateria&idMateria=4669298&view=materiaCompleta. Acesso em 12 dez. 2023.

⁹ Procedimento SEI TJPR 0013803-71.2023.8.16.6000, Certidão 8742541, de 23.02.2023.

delegações de todas as especialidades, com preponderância dos Serviços Distritais.¹⁰

E a par disso, outros 22 (vinte e dois) candidatos investidos não entraram em exercício no prazo assinado pelo edital, o que acarretou a extinção das respectivas delegações.¹¹

Ou seja, as delegações não se aperfeiçoaram em relação a 57 (cinquenta e sete) dos serviços escolhidos, que abarcavam a integralidade das especialidades notariais e de registro, com arrecadações diversas, situados em todas as regiões do Estado do Paraná.

Ocorre que esse quadro se agravou mesmo após a entrada em exercício dos demais aprovados, dos quais 27 (vinte e sete) renunciaram à delegação ainda no primeiro ano de exercício, conforme quadro abaixo¹²:

¹⁰ Conforme consta dos Decretos Judiciários 193/2023 e 328/2023 (disponíveis para consulta em <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos/-/atos/documento/4677283> e <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos/-/atos/documento/4681123>, com acesso em 21.12.2023), os serviços que permaneceram vagos em razão da ausência de investidura foram os seguintes: Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais e Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Uraí; Serviço Distrital de Rancho Alegre da Comarca de Uraí; Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Cerro Azul; Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Mangueirinha; Serviço Distrital de Boa Esperança da Comarca de Mamborê; Serviço Distrital de Paz da Comarca de Guarapuava; Serviço Distrital de Lunardelli da Comarca de São João do Ivaí; Serviço Distrital de Corumbataí do Sul da Comarca de Barbosa Ferraz; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais do Foro Regional de Iporã da Comarca da Região Metropolitana de Londrina; Serviço Distrital de Japurá da Comarca de Cianorte; Serviço Distrital de Porto Amazonas da Comarca de Palmeira; Serviço Distrital de Enéas Marques da Comarca de Francisco Beltrão; Serviço Distrital de Jundiá do Sul da Comarca de Ribeirão do Pinhal; Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Capitão Leônidas Marques; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais, acumulando, Precariamente, o Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Santa Fé; 1º Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Ponta Grossa; Serviço Distrital de Rio Bonito do Iguau da Comarca de Laranjeiras do Sul; Tabelionato de Notas e Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Grandes Rios; Serviço Distrital de Ivatuba do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá; Serviço Distrital de Jundiá do Sul da Comarca de Ribeirão do Pinhal; Serviço Distrital de Piquirivai da Comarca de Campo Mourão; Serviço Distrital de Quarto Centenário da Comarca de Goioerê; Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Morretes; 1º Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Paranaguá; 1º Serviço de Registro de Imóveis da Comarca de Paranavaí; Tabelionato de Protesto de Títulos do Foro Regional de Nova Esperança da Comarca da Região Metropolitana de Maringá; Serviço Distrital de Paula Freitas da Comarca de União da Vitória; Serviço Distrital de Alto Paraíso da Comarca de Xambê; Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Terra Roxa; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais do Foro Regional de Pinhais da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba; Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Medianeira; 2º Tabelionato de Notas da Comarca de Jacarezinho; Serviço Distrital de Manfrinópolis da Comarca de Francisco Beltrão; Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Morretes; Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Clevelândia. Foi desconsiderada a referência ao 2º Tabelionato de Notas do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba (item 26), por força de sua inclusão nos casos de ausência de entrada em exercício (vide nota de rodapé abaixo).

¹¹ Conforme consta dos Decretos Judiciários nº 148/2023, 176/2023, 218/2023, 310/2023 e 332/2023 (disponíveis em <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos>, com acessos em 21.12.2023), isso ocorreu em relação às seguintes serventias: 2º Tabelionato de Notas do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba; Serviço Distrital de Tunas do Paraná, Comarca de Bocaiúva do Sul; Serviço de Registro de Imóveis da Comarca de Cambará; Serviço Distrital de Três Córregos, do Foro Regional de Campo Largo, Comarca da Região Metropolitana de Curitiba; Serviço Distrital de Leopoldina, da Comarca de Cornélio Procopio; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais e Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Curiúva; Serviço Distrital de Foz do Jordão, da Comarca de Guarapuava; Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas do Foro Regional de Iporã, Comarca da Região Metropolitana de Londrina; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais e Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Icaraíma; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais e Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Iporã; Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Ivaiporã; Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Jacarezinho; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais da Comarca de Jaguariaíva; Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Jaguariaíva; Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Joaquim Távora; 14º Tabelionato de Notas do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Londrina (Serviço Distrital de Irerê); Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Mamborê; Serviço de Registro de Imóveis da Comarca de Morretes; Serviço Distrital de Iracema do Oeste, Comarca de Nova Aurora; Serviço Distrital de Bom Retiro, Comarca de Pinhão; Tabelionato de Protesto de Títulos da Comarca de Salto do Lontra; Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais e Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca de Sengés.

¹² Não foram consideradas as renúncias dos agentes delegados que, aprovados nos concursos de ingresso ou remoção, optaram por outros serviços no próprio Estado do Paraná (como, por exemplo, foi o caso dos Decretos Judiciários nº 260/2023 e nº 273/2023), mas apenas manifestadas pelos candidatos habilitados no 3º Concurso após a entrada em exercício, sobretudo em virtude da aprovação em certames realizados em outras unidades da Federação. Para tanto, foram considerados os dados da "ata de audiência de escolha de serventias" (vide nota de rodapé n. 8) em cotejo com as informações constantes do sistema público de consulta a "atos normativos" (disponível em <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos>), com a seleção do tipo de documento ("Decreto"), ano de publicação ("2023") e o lançamento dos termos "renúncia" ou "tornar sem efeito" no campo "assunto da publicação". Nas hipóteses em que o ato não indica expressamente o seu fundamento, foi necessária a pesquisa ao procedimento respectivo, que então foi indicado em nota de rodapé específica. Acessos em 20 e 21.12.2023. De outro lado, não foram consideradas eventuais manifestações de renúncia pendentes de homologação e de expedição do respectivo decreto judiciário, em atenção à regra do artigo 86-B, § 2º, do Código de Normas do Foro Extrajudicial ("§ 2º A renúncia, apresentada por agente delegado do Estado do Paraná, somente produzirá efeitos a partir da publicação do Decreto que a homologar, respondendo o renunciante por todos os atos da serventia praticados até esse momento").

SERVIÇO	COMARCA/FORO	DECRETO JUDICIÁRIO	DATA DOS EFEITOS
Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais cumulado com o Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas	Santa Fé	174/202313	21.03.2023
Serviço Distrital de Boa Ventura de São Roque	Pitanga	175/202314	21.03.2023
1º Tabelionato de Notas	Paranaguá	218/2023	04.04.2023
2º Tabelionato de Notas	Londrina	349/2023	22.05.2023
2º Tabelionato de Notas	Guarapuava	396/2023 e 511/2023	30.05.2023
Serviço Distrital de Nova Aliança do Ivaí	Paranavaí	586/2023 e 659/2023	04.08.2023
Serviço Distrital de Porto Amazonas	Comarca de Palmeira	660/202315	
Serviço Distrital de Lobato	Santa Fé	676/2023	20.10.2023
Serviço Distrital de Flórida	Santa Fé	677/2023	20.10.2023
Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas	Bela Vista do Paraíso	678/2023	20.10.2023
Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas	Pinhão	682/2023	24.10.2023
Tabelionato de Notas	Bandeirantes	690/2023	26.10.2023
Serviço Distrital de Sabáudia	Arapongas	699/2023	30.10.2023
Serviço Distrital de Arapuã	Ivaiporã	702/2023	30.10.2023
Serviço Distrital de São Francisco de Salles	Clevelândia	703/2023	30.10.2023
Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais	Assaí	704/2023	30.10.2023
Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais	Bocaiúva do Sul	706/2023	30.10.2023
Serviço de Registro de Imóveis	Capanema	709/2023	31.10.2023
Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais e Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas	Terra Roxa	711/2023	01.11.2023
Serviço Distrital de Rio Branco do Ivaí	Grandes Rios	727/2023	14.11.2023
Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas	Marilândia do Sul	729/2023	14.11.2023
Tabelionato de Protesto de Títulos	Chopinzinho	739/2023	21.11.2023
Serviço Distrital de Alto Alegre	Colorado	767/2023	02.10.2023
Serviço Distrital de Pitangueiras	Astorga	806/2023	13.12.2023
Serviço Distrital de Guairaçá	Terra Rica	807/2023	13.12.2023
Tabelionato de Protesto de Títulos	Capanema	812/2023	14.12.2023
Serviço de Registro Civil das Pessoas Naturais e Serviço de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas	Xambrê	814/2023	14.12.2023

Fonte: o autor

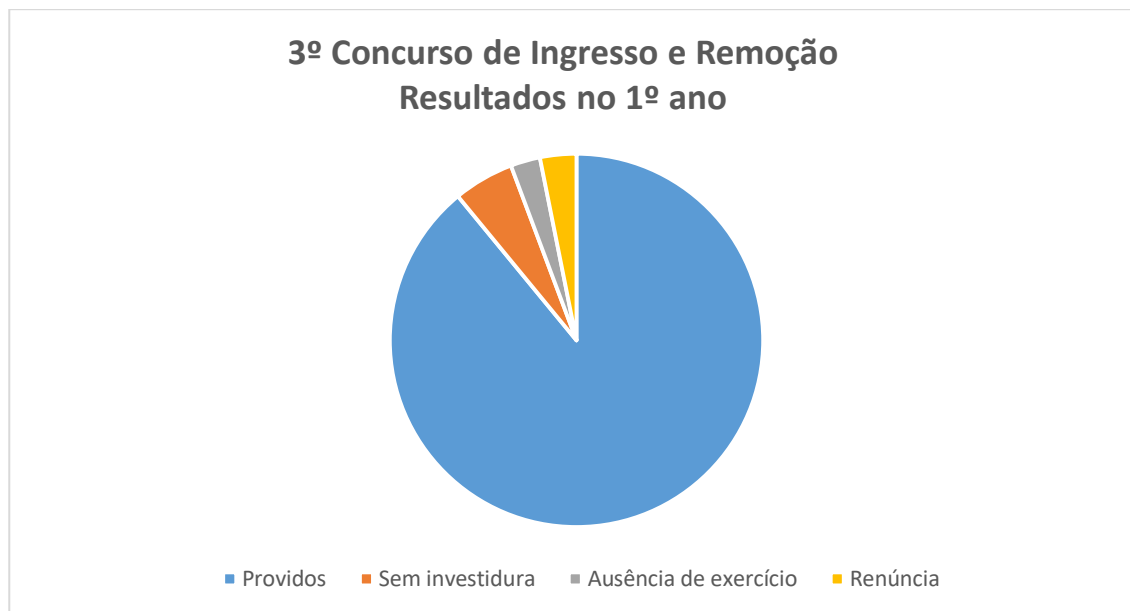
¹³ Procedimento SEI TJPR nº 0018736-87.2023.8.16.6000.

¹⁴ Procedimento SEI TJPR nº 0007630-31.2023.8.16.6000.

¹⁵ O referido Decreto Judiciário tornou sem efeito o ato que havia outorgado a delegação ao candidato por força da apresentação de "carta de desistência ao certame" (SEI TJPR nº 0115941-19.2023.8.16.6000).

Assim é que, após o transcurso de menos de um ano da conclusão do certame, 84 (oitenta e quatro) serventias retornaram à situação de vacância, o que representou cerca de 10% (dez) por cento das 848 (oitocentos e quarenta e oito) unidades disponibilizadas.

Confira-se (figura 1):



Fonte: elaborada pelo autor

4 SUGESTÕES DE APRIMORAMENTO DOS CONCURSOS PÚBLICOS DE OUTORGA DE DELEGAÇÕES DE NOTAS E REGISTROS

Durante os períodos de vacância há necessidade de designação de interinos, que respondem de forma precária e provisória pelo expediente, sempre em confiança do Poder Judiciário, até regular provimento dos serviços por meio de novo concurso público.

Nesse período, a gestão das atividades retorna ao Estado,¹⁶ e diante da ausência de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, "os substitutos ou interinos de serventias extrajudiciais atuam como prepostos do Estado e se inserem na categoria genérica dos agentes estatais (...)".¹⁷

Daí por que as situações de interinidade acarretam o temporário afastamento da regra constitucional da delegação das atividades aos privados e exigem parâmetros fiscalizatórios diversos, demandando o emprego de recursos públicos adicionais (materiais e humanos), sendo imperiosa a limitação de sua ocorrência.

Para tanto, é imperioso redobrado empenho no cumprimento da regra do artigo 236, § 3º, da Constituição da República, não apenas no sentido de reduzir o interregno entre os concursos (conforme autoriza o artigo 2º, caput, da Resolução 81/2009), mas também de potencializar seu aproveitamento e abreviar sua duração.

Neste tópico serão sugeridas alterações (normativas e de procedimento interno dos tribunais) que aparentemente poderão contribuir para esse desiderato, cuja efetividade demandará verificação e eventuais ajustes após sua aplicação empírica.

¹⁶ "A extinção da delegação estabelece cenário no qual se concentram, novamente, no Estado (em reversão), tanto a titularidade do serviço, quanto a responsabilidade pela execução do serviço." (CNJ, RA em PP 0008827-92.2021.2.00.0000, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, 111ª Sessão Virtual, j. 09.09.2022). No mesmo sentido: CNJ, Consulta n. 0003863-56.2021.2.00.0000, Rel. Cons. Mauro Pereira Martins, 110ª Sessão Virtual, j. 26.08.2022).
¹⁷ (Brasil, STF, RE 808.202/RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 24.08.2020).

4.1 APERFEIÇOAMENTO DAS REGRAS DOS CERTAMES

O primeiro passo nesse sentido veio com a já mencionada Resolução 478/2022 do Conselho Nacional de Justiça, que incluiu ao artigo 2º da Resolução 81/2009 as seguintes disposições:

§ 3º A critério dos tribunais, poderão ser realizadas até 3 (três) audiências de escolha. Só poderão participar da 2ª e 3ª audiências os candidatos que compareceram pessoalmente à 1ª audiência ou enviaram mandatário habilitado, e não tiveram oportunidade de escolher as serventias que permaneceram vagas.

§ 4º Nas audiências de re-escolha poderão ser ofertadas todas as serventias cujo exercício não tenha se aperfeiçoado, além das serventias renunciadas, restando excluídas somente as que vagaram após a publicação do edital.

A inovação possibilita que, não se aperfeiçoando a delegação (por ausência de investidura ou de entrada em exercício) ou sobrevivendo a renúncia em relação a determinados serviços contemplados no edital de abertura do concurso, sejam eles escolhidos pelos candidatos que, em virtude de sua colocação, não puderam fazê-lo na primeira audiência.

O Poder Judiciário do Paraná aprovou recentemente o novo "Regulamento dos Concursos de Ingresso na Atividade Notarial e de Registro",¹⁸ cujo artigo 37 está posto nos seguintes termos:

"Art. 37. Publicado o resultado do concurso no Diário da Justiça Eletrônico e no site do Tribunal de Justiça (<http://www.tjpr.jus.br/concursos>), os candidatos serão convocados pelo Presidente do Tribunal de Justiça para proceder à escolha da função delegada, segundo a ordem de classificação.

(...)

§3º. A critério do Tribunal de Justiça, e na forma do edital, poderão ser realizadas até 3 (três) audiências de escolha. Só poderão participar da 2ª e 3ª audiências os candidatos que compareceram pessoalmente à 1ª audiência ou enviaram mandatário habilitado, e, além disso, não tiveram oportunidade de escolher as serventias que permaneceram vagas.

§ 4º. Nas audiências de escolha sucessivas poderão ser disponibilizadas todas as serventias originalmente oferecidas, cujo exercício não tenha se aperfeiçoado, além das serventias renunciadas em até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data da 1ª audiência pública de escolha."

A medida tem o potencial de reduzir o número de vacâncias, sendo oportuno, de lege ferenda, que o Conselho Nacional de Justiça considere a possibilidade de ampliação do prazo para reescolha, de modo a abarcar os serviços (apenas aqueles constantes do edital) renunciados ou cujas outorgas não forem aperfeiçoadas até a abertura do concurso seguinte.

De outro lado, diante do crescente número de candidatos, a possibilidade de delegação de parte das atribuições operacionais a instituições especializadas de comprovadas expertise e capacidade operacional pode contribuir para redução do tempo de finalização dos certames, na medida que permite que os esforços da Comissão Examinadora sejam direcionados a aspectos gerenciais e decisórios.

Por fim, um aspecto que não está propriamente relacionado à conclusão dos concursos, mas que decorre diretamente da sua realização e pode contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços em todo território nacional, é

¹⁸ PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO - REGULAMENTO DOS CONCURSOS DE INGRESSO NA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO DO ESTADO DO PARANÁ, POR PROVIMENTO E/OU REMOÇÃO - ADEQUAÇÃO À ATUAL REDAÇÃO DA RESOLUÇÃO CNJ N. 81/2009 - PROPOSTA DE SUBSTITUIÇÃO DE DISPOSITIVOS, COM ALTERAÇÕES DECORRENTES DAS RESOLUÇÕES CNJ NS 478/2020, 509/2023 E 516/2023 - REPRODUÇÃO INTEGRAL EM NOVO TEXTO - OBSERVÂNCIA DA LEI COMPLEMENTAR N. 95/1998 - APROVAÇÃO. A Resolução CNJ n. 81/2009, que dispõe a nível nacional sobre os concursos públicos de provas e títulos para a outorga das delegações de notas e de registro, foi aperfeiçoada no decorrer desses 14 (quatorze) anos. E, mais recentemente, com a publicação das Resoluções CNJ 478/2020, 509/2023 e 516/2023, ampliou o prazo para que os candidatos comprovem hipossuficiência, atribuiu menor peso para a prova de títulos na classificação, separou os serviços pelo rendimento e passou a prever cota para negros. Essas, entre outras, substanciais alterações impõem a revisão do texto do Regulamento interno. REGULAMENTO ALTERADO (TJPR, Conselho da Magistratura, RecAdm 0007634-75.2023.8.16.7000, Rel. Roberto Massaro, DJe 06.12.2023, p. 171).

inclusão no edital-quadro da obrigatoriedade de que os candidatos que já atuem como notários e registradores em outras unidades da Federação comprovem documentalmente junto ao Tribunal de destino (por meio de declarações padronizadas) o integral cumprimento das obrigações (trabalhistas, fiscais, de conservação de livros e documentos, etc.) assumidas quando da outorga da delegação originária, em cumprimento às obrigações impostas pelo artigo 30, incisos I, XI e XIV, da Lei 8.935/1994.

4.2 ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA

No caso do referido concurso paranaense, a natureza dos serviços que permaneceram vagos ou retornaram a essa condição permitem algumas considerações que podem servir de lastro a eventual projeto de reestruturação da organização judiciária, na forma do artigo 38 da Lei 8.935/1994,¹⁹ contribuindo para o aperfeiçoamento da atividade e para a rentabilidade das unidades.

Além disso, a intensa migração dos candidatos entre os Estados pode indicar a necessidade de readequação critérios remuneratórios locais, seja em razão da obsolescência das tabelas ou da eventual defasagem dos valores dos emolumentos, que em virtude do transcurso do tempo não mais correspondam "ao efetivo custo e à adequada e suficiente remuneração dos serviços prestados" (art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.169/2000).

4.3 IMPUGNAÇÕES DAS DECISÕES DA COMISSÃO EXAMINADORA

Considerando que um dos maiores entraves ao cumprimento da regra do artigo 2º, § 1º, da Resolução 81/2009²⁰ é a intensa impugnação das decisões das comissões, é imperioso que o advérbio "impreterivelmente" empregado pelo Conselho Nacional de Justiça seja compreendido também na perspectiva da priorização dos processos e recursos relacionados aos concursos (judiciais e administrativos), cabendo aos Tribunais manter uniforme e coerente sua jurisprudência a respeito do tema, de modo a dar segurança e previsibilidade à atuação dos candidatos e examinadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Transcorridos trinta e cinco anos da promulgação da Constituição da República a experiência vem demonstrando que as dificuldades no cumprimento da regra temporal trazida pelo artigo 236, § 3º, serão vencidas apenas com a conjugação de esforços de todas as esferas do Poder Judiciário.

Os longos períodos de interinidade, além de representarem o sobrestamento do mandamento constitucional de delegação, têm o condão de afetar a padronização dos serviços prestados, demandando esforços fiscalizatórios adicionais do Poder Judiciário na verificação de atos de gestão das serventias (basta que se pense em aspectos relacionados ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, à aquisição de bens permanentes ou ao controle da renda excedente).

Dessa forma, o equilíbrio do sistema notarial e registral passa necessariamente pelo aperfeiçoamento e priorização dos procedimentos (em sentido lato) relacionados à seleção dos agentes delegados, abarcando tanto as atividades administrativas quanto as adjudicatórias.

Passos importantes nessa direção foram dados pelo Conselho Nacional de Justiça ao promover alterações na Resolução 81/2009, mas a análise do concurso paranaense anterior indica que ainda há a possibilidade de avanços tendentes a potencializar o aproveitamento dos certames.

¹⁹ A título de exemplo, 21 (vinte e uma) serventias (ou seja, 25% das que permaneceram vacantes ou retornaram a essa situação) eram Serviços de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas (das quais apenas nove estavam anexadas a Serviços de Registro Civil de Pessoas Naturais), o que parece autorizar a conclusão de que não são economicamente viáveis sem acumulação com outras especialidades (art. 26, § único, da Lei 8.935/1994).

²⁰ "§ 1º Os concursos serão concluídos impreterivelmente no prazo de doze meses, com a outorga das delegações. O prazo será contado da primeira publicação do respectivo edital de abertura do concurso, sob pena de apuração de responsabilidade funcional."

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 21 dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1992. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso: 21 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Recurso Extraordinário 808.202. Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Elton Rushel. Relator: Min. Dias Toffoli, 24 de outubro de 2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur437063/false>. Acesso: 29 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Ação Declaratória de Constitucionalidade 14. Requerente: Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG/Brasil). Relatora: Min.^a Rosa Weber, 04 de setembro de 2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur487767/false>. Acesso: 29 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Consulta 0003863-56.2021.2.00.0000. Requerente: Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Piauí. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Rel. Cons. Mauro Pereira Martins, 26 ago. 2022. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/Infojuris2/Jurisprudencia.seam?jurisprudencialdJuris=53719&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>. Acesso: 29 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recurso Administrativo em Pedido de Providências 0008827-92.2021.2.00.0000. Recorrente: Elisaine Santos Silva. Recorrida: Corregedoria Geral da Justiça do Estado de Sergipe. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 09 set. 2022. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/Infojuris2/Jurisprudencia.seam?jurisprudencialdJuris=53860&indiceListaJurisprudencia=0&tipoPesquisa=LUCENE&firstResult=0>. Acesso: 29 dez. 2023.

CENEVIVA, Walter. Lei dos notários e registradores comentada. 8. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 81, de 09 de junho de 2009. Dispõe sobre os concursos públicos de provas e títulos, para a outorga das Delegações de Notas e de Registro, e minuta de edital. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/104>. Acesso: 29 dez. 2023.

DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. A regulação das atividades notariais e de registro pelo Conselho Nacional de Justiça. Revista de Direito Público da Economia, Belo Horizonte, ano 17, n. 66, p. 219-235, abr./jun. 2019.

FERREIRA, Gelson Leite. Provimento de serventias extrajudiciais por concurso público: a ineficácia do art 236, § 3º da Constituição da República Federativa do Brasil. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito, da Universidade do Sul de Santa Catarina. Florianópolis, 2020. Disponível em <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstreams/3a3357cc-ab58-4c2b-a959-78a0cbceec69/download>. Acesso: 20 dez. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Ata da audiência de escolha de serventias e de outorga de delegação e investidura do cargo do 3º Concurso Público de Ingresso na Atividade Notarial e de Registro do Estado do Paraná. Disponível em https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_athos/publico/ajax_concursos.do?actionType=detalhesMateria&idMateria=4669298&view=materiaCompleta. Acesso: 12 dez. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Decretos Judiciários n. 193/2023 e 328/2023 148/2023, 176/2023, 193/2023, 218/2023, 310/2023, 328/2023 e 332/2023. Disponíveis em <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos>. Acessos: 21 dez. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná (Conselho da Magistratura). Procedimento Administrativo – PROJUDI nº 0007634-75.2023.8.16.7000 (SEI! 0081832-23.2016.8.16.6000). Proponente: Corregedor da Justiça. Rel. Des. Roberto Massaro, 17 de outubro de 2023. Disponível em <https://portal.tjpr.jus.br/e-dj/publico/diario/baixar.do?tjpr.url.crypto=cddfbbd87516170c5aa4ef22398087e31772d2855b57a12ec00ed3382c4c4543#page=326>. Acesso: 29 dez. 2023.

INDICADORES SOCIOAMBIENTAIS NO PODER JUDICIÁRIO



Anderson Ricardo Fogaça¹

O presente artigo tem por objeto apresentar o conceito de indicadores, sua relevância para as políticas públicas e sua utilização pelo Poder Judiciário. Nesse contexto, pretende-se elencar os principais indicadores socioambientais e metas adotados pelo Conselho Nacional de Justiça para melhoria da gestão dos tribunais e da tutela judicial do meio ambiente.

Palavras-chave: funções notariais e registrais; concursos públicos de ingresso e remoção. Poder Judiciário; Fiscalização; Conselho Nacional de Justiça.

¹ Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Estado do Paraná. Mestre em Direito pelo Centro Universitário Internacional. Desembargador Substituto do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

SOCIO-ENVIRONMENTAL INDICATORS IN THE JUDICIARY



Luiz Cesar Nicolau²

This article aims to present the concept of indicators, their relevance for public policies and their use by the Judiciary. In this context, the aim is to list the main socio-environmental indicators and targets adopted by the National Council of Justice to improve the management of courts and judicial protection of the environment.

Keywords: notarial and registry functions; public entrance and removal examinations; Judiciary; Inspection; National Council of Justice.

² Mestrando em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Corregedor-geral da Justiça no biênio 2021-2022.



Vinícius Rodrigues Lopes³

³ Mestrando de Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR. Secretário de Planejamento do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

INTRODUÇÃO

As questões relativas às políticas públicas passaram a ganhar maior evidência nas últimas décadas no Brasil¹²³. Relacionadas ao processo histórico de redemocratização do país, com a ampliação do rol de direitos estabelecidos pela Constituição da República de 1988, de um lado, e dos desafios derivados das limitações estruturais e financeiras do Estado para efetivação desses direitos, de outro, as políticas públicas, desde seu processo de formulação, de seus atores, escolha e revisão, aos desafios recentes da regulação de determinadas atividades pelo Estado e de judicialização, têm sido objeto de diversos estudos.

Especificamente em relação ao acesso à justiça, observa-se o significativo aumento do número de demandas judiciais, a partir da Constituição de 1988, tanto em relação às ações individuais quanto coletivas, destacando-se, neste artigo, aquelas relativas à tutela do meio ambiente.

No âmbito da reforma do Poder Judiciário, por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 31 de dezembro de 2004, instituiu-se o Conselho Nacional de Justiça, órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário.

Na busca de maior eficiência na gestão dos tribunais, o Conselho Nacional de Justiça passou a fixar políticas públicas relativas ao Poder Judiciário, mediante a expedição de atos regulamentares a respeito do planejamento, a mensuração e a execução dessas políticas nos diferentes segmentos da Justiça, com adoção de indicadores específicos de resultado e tendência, relativos à produtividade, tempo médio de julgamento e de gestão, na área socioambiental, dentre outros.

Objetiva-se, neste artigo, apresentar os principais indicadores socioambientais adotados pelo Poder Judiciário para mensuração de suas políticas públicas relativas à essa área.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS E INDICADORES

Os primeiros pontos a serem tratados dizem respeito à definição de políticas públicas, de indicadores e de sua importância para implementação dessas políticas, para posteriormente, tratar da questão do uso de indicadores pelo Poder Judiciário.

Há diversidade de conceitos a respeito de políticas públicas. Cita-se, dentre outras: "a alocação oficial de valores para toda a sociedade"; H. LASSWELL e KAPLAN; "... programa projetado com metas, valores e práticas"; EULAU e K. PREWITT: "decisão existente" caracterizada por consistência e repetitividade comportamental tanto de quem a formula quanto de quem a cumpre"; DYE: "a política pública é tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer"⁴ e RUA "... as políticas públicas (policy) são uma das resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos"⁵.

As políticas públicas são compostas em um ciclo iniciado pelas decisões tomadas para resolver problemas sociais previamente estudados, passando-se para o processo de implementação e avaliação com vistas à sua continuidade, aperfeiçoamento, reformulação ou descontinuidade.

Os indicadores, por suas vezes, são instrumentos de medição das políticas públicas. A partir deles é possível extrair informações sobre o resultado de determinada política, o atingimento de resultados dessas políticas ou metas estabelecidas pela Administração, constituindo subsídio para tomada de decisão relativa à manutenção ou correção de rumos.

Indicador, na definição de Ferreira, Cassiolato e Gonzales (2009): "... é uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos

¹SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: Sociologias, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

²GELINSKI, Carmen Rosário Ortiz; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. Florianópolis: Revista de Ciências Humanas, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, Abril e Outubro de 2008.

³JANNUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v. 36, n. 1, p. 51 a 72, 2002. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6427>. Acesso em: 14 maio 2024.

⁴HEIDEMANN, Francisco. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

⁵<https://acervo.cead.ufv.br/conteudo/pdf/Apostila%20-%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20Maria%20das%20Gra%C3%A7as%20Rua%202009.pdf?dl=0>. Acesso em: 30 set.2023.

que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado"⁶

Segundo JANUZZI:

"No campo aplicado das políticas públicas, os indicadores sociais são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático. Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. Prestam-se a subsidiar as atividades de planejamento público e a formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e da sociedade civil e permitem o aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais".⁷

Historicamente, o surgimento dos indicadores sociais está relacionado à consolidação de atividades de planejamento do setor público do século XX, com maior desenvolvimento em meados dos anos de 1960, na tentativa de organização de sistemas de maior alcance para o acompanhamento das transformações sociais e mensuração do impacto de políticas sociais em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, em especial, por instituições multilaterais (OCDE, Unesco, FAO, OIT, OMS, Unicef, etc.), com a incorporação desses indicadores pelos governos em seus sistemas de estatísticas públicas, com o objetivo de orientar ações e proporcionar níveis crescentes de bem-estar sociais e melhor distribuição de renda.

O indicador social, explica Januzzi⁸, é um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão ocorrendo na sociedade e presta-se a subsidiar as atividades de planejamento e formulação de políticas públicas, o monitoramento pelo poder público e sociedade civil, das condições de vida e bem-estar da população.

No plano acadêmico, tal indicador é o elo entre os modelos explicativos da teoria social e a evidência empírica dos fenômenos sociais observados. Sob o prisma programático, o indicador social é instrumento para monitoramento da realidade social para fins de formulação e reformulação de políticas públicas.

Para utilização na formulação de políticas públicas ou pesquisas acadêmicas, um indicador social deve: ter um grau de cobertura populacional adequado ao propósito a que se presta; ser sensível a políticas públicas implementadas; ser específico e efetivo de programas setoriais; ser inteligível para os agentes e públicos-alvo das políticas; ser atualizável periodicamente, a custos razoáveis; ser amplamente desagregável em termos geográficos, sociodemográficos e socioeconômicos e gozar de certa historicidade para possibilitar comparações no campo.

Além de assegurar a validade de determinado indicador em relação ao conceito representando, é necessário ter certeza quanto à confiabilidade para as cifras calculadas pois indicadores podem estar sujeitos a erros derivados do processo de coleta de dados na sua construção ou de amostrar, caso construídos a partir de pesquisa de campo.

Os indicadores também devem ser inteligíveis, de modo a assegurar transparência das decisões tomadas pelos gestores públicos e compreendidas pela população e demais agentes públicos, adotando-se, quando possível, indicadores sociais de fácil compreensão pois o emprego de indicadores muito complexos poderá ser visto como abuso tecnocrático e ocasionar o fracasso na implementação de um programa ou projeto público. Além disso, por vezes, o indicador que reúne todas as qualidades é passível de ser obtido na escala espacial ou periodicidade requerida.

Quanto à classificação dos indicadores sociais para formulação de políticas públicas, é possível diferenciá-los segundo a natureza do ente indicado: de recurso (indicador-insumo), a realidade empírica (indicador-produto) ou processo (indicador-processo). Os indicadores-insumos correspondem às medidas associadas à disponibilidade de recursos humanos, financeiros ou equipamentos alocados para um processo ou programa que afeta uma das dimensões da realidade social. Os indicadores-produto, por sua vez, são aqueles vinculados às dimensões empíricas da realidade social, referidos às variáveis resultantes de processos sociais complexos e retratam os resultados efetivos das políticas sociais, enquanto os indicadores processo ou fluxo são indicadores intermediários que traduzem em medidas quantitativas o esforço operacional de alocação de recursos humanos, físicos ou financeiros para obtenção de melhoria efetiva de bem-estar.

⁶Disponível em:

https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2403/1/Elabora%C3%A7%C3%A3o%20de%20indicadores%20de%20desempenho_apostila%20exec%C3%ADcios.pdf. Acesso em 30 out. 2023.

⁷ JANUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Revista do Serviço Público 56 (2): 137. Abr/Jun 2005. 137. <http://www.conei.sp.gov.br/ind/ind-sociais-revista-serv-publico.pdf>. Acesso em: 14 maio 2024.

⁸ Id.

No âmbito da Administração, inclusive da Administração Pública, os indicadores também são utilizados para o acompanhamento das metas definidas nos respectivos planejamentos estratégicos. Conforme explicam Francischini e Francischini:

“Meta é definida como um valor a ser atingido por um indicador que traduz o significado de um objetivo. Analisando essa definição, percebemos que:
Uma Meta pressupõe a existência de um indicador;
O indicador deve traduzir e evidenciar o significado de um objetivo a ser alcançado pela empresa. Os objetivos são colocados utilizando termos qualitativos e sujeitos a diversas interpretações. Cabe ao indicador evidenciar aquilo que os termos qualitativos realmente querem dizer”⁹.

Especificamente em relação ao setor público, o Tribunal de Contas da União destaca que, além da natureza instrumental dos indicadores, relativa à medição dos resultados da execução da estratégica, “o uso de indicadores é uma importante ferramenta de gestão, na medida em que permite a transparência na divulgação de resultados, assegura o alinhamento dos esforços por meio do estabelecimento de linguagem e objetivos comuns e define critérios objetivos reconhecidos pela instituição”¹⁰. Ademais, conforme SOUZA destaca “a utilização de indicadores também tem como meta melhorar a transparência vinculada ao uso dos recursos públicos, aumentando a responsabilidade dos gestores e garantindo o melhor uso dos recursos disponíveis”¹¹.

Portanto, os indicadores constituem valiosa ferramenta que possibilita a avaliação de desempenho dos órgãos públicos e sua transparência, sendo possível, por meio deles, apurar o atingimento de determinados resultados pretendidos pela Administração para o atingimento de determinadas políticas públicas.

2 DO USO DE INDICADORES DO PODER JUDICIÁRIO

Em relação ao Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, instituído pela Emenda Constitucional nº 45, de 31 de dezembro de 2004, passou a atuar como protagonista na elaboração de políticas públicas judiciais, objetivando resolver problemas do Judiciário que deram ensejo à sua própria criação, segundo KIM, que cita, dentre eles: “a) a morosidade no julgamento das ações; b) descumprimento de princípios que regem a administração pública; c) ausência de transparência; d) ineficiência de algumas corregedorias e ouvidorias; e) ineficiência administrativa e financeira; e f) ausência de interlocução com outras políticas públicas”¹².

A função do Conselho Nacional de Justiça de supervisão da atuação administrativa e financeira dos tribunais, de acordo com KIM, “... não significa apenas fiscalizar, mas participar do processo de modernização da gestão, inclusive, e contribuir para elaboração do planejamento estratégico de interesse do Judiciário”¹³.

Nesse sentido, observa-se a expedição de diversas resoluções do Conselho Nacional de Justiça dispendo sobre a estratégia nacional do Poder Judiciário e políticas públicas judiciais “compreendidas como ações positivas do Estado para melhorar a atividade jurisdicional na solução de conflitos sociais”¹⁴.

A fixação dessas políticas públicas e a estratégica nacional do Poder Judiciário pelo Conselho Nacional de Justiça no exercício de seu poder regulamentar¹⁵, vêm acompanhadas de indicadores específicos e da formação de uma base integrada de dados, metadados e sistema de estatística do Poder Judiciário¹⁶, cuja criação e desenvolvimento foi possível a partir do processo de transformação digital dos serviços judiciais no Brasil.

Nesse sentido, Oliveira e Cunha pontuam:

⁹ FRANCISCHINI, Andressa S. N.; FRANCISCHINI, Paulino G. Indicadores de Desempenho. Dos objetivos à ação – Métodos para elaborar KPIs e obter resultados. Rio de Janeiro: Altabooks, 2017. p. 75.

¹⁰ Objetivos Estratégicos e Indicadores de Desempenho. <https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/planejamento/2021/fichas/tab8.pdf>. p. 2. Acesso em 10.10.2023.

¹¹ SOUZA, Ludimila de Melo. Poder Judiciário. Qualidade dos gastos públicos, indicadores e gestão do Poder Judiciário. Orçamento, gestão e políticas públicas. v. I. São Paulo: Almedina, 2017, p. 203.

¹² KIM, Richard Pae. Políticas públicas e o Poder Judiciário na tutela dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Poder Judiciário. Políticas Públicas. v. II. São Paulo: Almedina, 2018, p. 489.

¹³ KIM, Richard Pae. Políticas públicas e o Poder Judiciário na tutela dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Poder Judiciário. Políticas Públicas. v. II. São Paulo: Almedina, 2018, p. 490.

¹⁴ HESS, Heliana Maria Coutinho. Políticas públicas e poder judiciário. Poder Judiciário. Políticas Públicas. v. II. São Paulo: Almedina, 2018, p. 407.

¹⁵ SCHWARTZ, Hamilton Rafael Marins. O poder regulamentar do CNJ. Belo Horizonte: Plácido e Silva, 2023.

¹⁶ Resolução nº 331, de 20 de agosto de 2020, que institui a Base Nacional de dados do Poder Judiciário – Datajud como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário – SIESPJ para os tribunais indicados nos incisos II a IV do art. 92 da Constituição Federal.

"A produção de dados estatísticos confiáveis, que permitam a instituição de um planejamento estratégico e o monitoramento de ações voltadas à melhoria da prestação jurisdicional, faz parte de uma tendência global na administração pública, no sentido de adotar instrumentos capazes de monitorar o desempenho organizacional e orientar práticas voltadas à otimização da alocação de recursos e à melhoria dos serviços prestados. Essa tendência se iniciou no Poder Executivo, na década de 1980 (Nogueira, 2010), e chegou ao Judiciário no final da década de 1990, em um movimento liderado pelo Banco Mundial, com a instituição dos Indicadores de Governança Mundial"¹⁷.

De fato, sob a perspectiva da estratégia nacional do Poder Judiciário, constata-se o alinhamento das metas e dos seus respectivos indicadores de desempenho aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS estabelecidos pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 325, de 29 de junho de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026¹⁸.

Dentre os diversos indicadores utilizados pelo Judiciário, para fins de implementação de políticas públicas, vale mencionar o recente Índice de Acesso à Justiça, desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que objetiva mensurar o acesso à justiça pela população brasileira, composto por diversos indicadores/variáveis relacionados ao tempo de tramitação dos processos judiciais, índice de produtividade de magistrados, acesso à tecnologia nos domicílios, dentre outros componentes do capital institucional (Judiciário), além do capital humano (cidadania e população)¹⁹.

3 INDICADORES SOCIOAMBIENTAIS NO PODER JUDICIÁRIO

Na área socioambiental, o Poder Judiciário adota indicadores de dimensão ambiental alinhados às ODS da Agenda 2030 da ONU, relacionados à sustentabilidade e combate a mudança do clima e seus impactos.

Sob a perspectiva da estratégia, nos Macrodesafios do Poder Judiciário, previstos na Resolução nº 325/2020, consta a seguinte descrição relativa à Promoção da Sustentabilidade:

"Aperfeiçoamento de ações que estimulem o uso sustentável de recursos naturais e bens públicos, a redução do impacto negativo das atividades do órgão no meio ambiente com a adequada gestão dos resíduos gerados, do uso apropriado dos recursos finitos, a promoção das contratações sustentáveis, a gestão sustentável de documentos e a qualidade de vida no ambiente de trabalho. Visa a adoção de modelos de gestão organizacional e de processos estruturados na promoção da sustentabilidade ambiental, econômica e social".

Para tanto, institui-se o Índice de Desempenho de Sustentabilidade, cujo monitoramento é realizado a partir da realização de programas, projeto e ações. Constitui-se em indicador sintético resultante de vários indicadores distintos calculados com base nos dados da Resolução nº 400, de 16 de junho de 2021, do Conselho Nacional de Justiça que dispõe sobre a política de sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário:

"Índice de Desempenho de Sustentabilidade

Descrição: indicador sintético resultante de vários indicadores distintos calculados com base nos dados da Resolução CNJ nº 400/2021. Os resultados, o método aplicado e os indicadores utilizados constam na publicação anual do "Balanço da Sustentabilidade do Poder Judiciário", produzido pelo CNJ/DPJ.

Fonte dos dados: PLS-Jud (Sistema de Questionários), Resolução CNJ nº 400/2021, em Balanço da Sustentabilidade do Poder Judiciário.

Fórmula de cálculo: conforme descrita no Balanço da Sustentabilidade do Poder Judiciário.

Polaridade: Quanto mais próximo de 100%, melhor".

As variáveis e indicadores mínimos relativos ao Índice de Desempenho de Sustentabilidade previstos na Resolução nº 400/2021 do CNJ são compostas por consumo de papel, copos descartáveis, água envasada em embalagem plástica, impressão, energia elétrica, água e esgoto, gestão de resíduos, despesas com reformas e

¹⁷ OLIVEIRA, Fabiana de Oliveira; CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. Direito e Tecnologia. Rev. Direito GV. 16. 2020. SciELO - Brasil - Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. Acesso em: 10 out.2023.

¹⁸ Resolução nº 325 Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências_ (cnj.jus.br). Acesso em: 05 out. 2023.

¹⁹ cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Relatorio_Indice-de-Acesso-a-Justica_LIODS_22-2-2021.pdf

construções, limpeza, vigilância, telefonia, veículos, combustíveis, aquisições e contratações, apoio ao serviço administrativo, qualidade de vida e capacitação em sustentabilidade.

A Resolução nº 400/2021, do CNJ, estabelece a obrigatoriedade de os tribunais implementarem Plano de Logísticas Sustentável que, nos termos do artigo 5º desse ato normativo, constitui instrumento que se alinha à Estratégia Nacional do Judiciário, e aos Planos Estratégicos dos órgãos, com objetivos e responsabilidades definidas, indicadores, metas, prazos de execução, mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados, que permite estabelecer e acompanhar práticas de sustentabilidade, racionalização e qualidade, que objetivem uma melhor eficiência do gasto público e da gestão dos processos de trabalho, considerando a visão sistêmica do órgão.

O desempenho dos Tribunais na gestão socioambiental é objeto de publicação periódica do Conselho Nacional de Justiça denominada Balanço da Sustentabilidade do Poder Judiciário, além de premiação específica pelo CNJ, por meio do Prêmio "Juízo Verde", fixado pela Resolução nº 416, de 10 de setembro de 2021.

Quanto aos indicadores relativos à prestação jurisdicional, vale destacar a fixação, pelo Poder Judiciário, de metas, de âmbito nacional, para o Superior Tribunal de Justiça e para os segmentos da justiça estadual e federal a respeito de ações ambientais, observando-se, por consequência, a competência de cada um desses órgãos do Poder Judiciário.

A fixação das metas nacionais decorre de um processo de construção coletivo entre o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais. Constituem, nos termos do art. 2º da Resolução nº 325/2020, do CNJ, que dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026: "compromissos, realizados anualmente, dos órgãos do Poder Judiciário com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando o aprimorar os resultados dos indicadores de desempenho dos Macrodesafios ..." definidos naquela Resolução.

A instituição de meta nacional a respeito dos processos judiciais cujo objeto diz respeito ao meio ambiente deu-se, a partir de 2021, no XIV Encontro Nacional do Poder Judiciário, objetivando-se, inicialmente, o impulsionamento desses processos e, a partir de 2022, o julgamento, nos seguintes termos:

"Meta 12 - Impulsionar os processos de ações ambientais (STJ, Justiça Estadual e Justiça Federal)

- Superior Tribunal de Justiça: Identificar e julgar 40% dos processos relacionados às ações ambientais, distribuídos até 31/12/2020.
- Justiça Estadual: Identificar e impulsionar 25% dos processos relacionados às ações ambientais distribuídos até 31/12/2020.
- Justiça Federal: Identificar e impulsionar, até 31/12/2021, os processos que tenham por objeto matéria ambiental".

"Meta 12 - Impulsionar os processos de ações ambientais (STJ, Justiça Estadual e Justiça Federal)

- Superior Tribunal de Justiça: Identificar e julgar 65% dos processos relacionados às ações ambientais distribuídos até 31/12/2021.
- Justiça Estadual: Identificar e julgar 25% dos processos relacionados a ações ambientais distribuídos até 31/12/2021.
- Justiça Federal: Identificar e julgar, até 31/12/2022, 20% dos processos que tenham por objeto matéria ambiental distribuídos até 31/12/2021".

Meta 10 - Impulsionar os processos de ações ambientais (STJ, Justiça Estadual e Justiça Federal)

- Superior Tribunal de Justiça: Identificar e julgar 70% dos processos relacionados às ações ambientais distribuídos até 31/12/2022.
- Justiça Estadual: Identificar e julgar, até 31/12/2023, 30% dos processos relacionados às ações ambientais distribuídos até 31/12/2022.
- Justiça Federal: Identificar e julgar, até 31/12/2023: FAIXA 1 (TRF1 e TRF6): 20% dos processos que tenham por objeto matéria ambiental distribuídos até 31/12/2022. FAIXA 2 (TRF2, TRF3, TRF4 e TRF5): 30% dos processos que tenham por objeto matéria ambiental distribuídos até 31/12/2022".

Para 2024, foi incluída na meta relativa ao meio ambiente o impulsionamento e julgamento de processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e quilombolas:

"Meta 10 - Impulsionar os processos de ações ambientais e os processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e quilombolas (STJ, Justiça Estadual e Justiça Federal)

- Superior Tribunal de Justiça: Julgar, até 31/12/2024, 75% dos processos relacionados às ações ambientais, 75% dos processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e 75% dos processos relacionados aos direitos das comunidades quilombolas, distribuídos até 31/12/2023.
- Justiça Estadual: Identificar e julgar, até 31/12/2024, 35% dos processos relacionados às ações ambientais, 35% dos processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e 35% dos processos relacionados aos direitos das comunidades quilombolas, distribuídos até 31/12/2023.

- Justiça Federal: Identificar e julgar, até 31/12/2024: FAIXA 1 (TRF1 e TRF6): 20% dos processos que tenham por objeto matéria ambiental, 20% dos processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e 20% dos processos relacionados aos direitos das comunidades quilombolas, distribuídos até 31/12/2023. FAIXA 2 (TRF2, TRF3, TRF4 e TRF5): 30% dos processos que tenham por objeto matéria ambiental, 30% dos processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e 30% dos processos relacionados aos direitos das comunidades quilombolas, distribuídos até 31/12/2023”.

Os dados dos Tribunais relativos às metas nacionais passaram a ser alocados na Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud, instituída pela Resolução nº 331/2020, do Conselho Nacional de Justiça, que constitui a fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário.

Para a adequada parametrização desses dados é necessário que os Tribunais observem a numeração única de processos, nos termos da Resolução nº 65/2008, do CNJ, o código das Tabelas Processuais Unificadas – TPUs, o preenchimento das partes, nos termos do artigo 15 da Lei nº 11.419/2016, os códigos das unidades judiciárias cadastradas no Sistema Cooperativo do CNJ, além de outras informações detalhadas estabelecidas no Modelo de Transmissão de Dados – MTD, conforme disposto no artigo 6º da Resolução nº 331/2020.

As Tabelas Processuais Unificadas – TPU, instituídas por meio da Resolução nº 46/2006, do CNJ, objetivam a padronização e uniformização taxonômica e terminológica de classes, assuntos e movimentos processuais nos diferentes segmentos da Justiça.

No caso das Metas Nacionais sobre o meio ambiente, as principais classes processuais, de acordo com a classificação da TPU, são as seguintes:

Código	Descrição da Classe Processual
10110	Direito Ambiental
3618	Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Genético
9792	Corrupção ou Poluição de Água Potável (Art. 271)
3511	Corrupção ou Poluição de Água Potável
10116	Agrotóxicos
11828	Área de Preservação Permanente
10114	Fauna
10113	Flora
10119	Gestão de Florestas Públicas
11822	Mineração
11825	Poluição
11824	Recursos Hídricos
11830	Patrimônio Cultural
11823	Reserva legal
10115	Transgênicos
10112	Revogação/Anulação de multa ambiental
10111	Revogação/Concessão de Licença Ambiental
10118	Unidade de Conservação da Natureza
11827	Zona Costeira
11826	Zoneamento Ecológico e Econômico
9994	Dano Ambiental
11862	Saneamento
11869	Saneamento
10438	Dano Ambiental
9878	Contra o Meio Ambiente
9882	Agrotóxicos (Lei 7.802/89)
9883	Atividades Nucleares (Lei 6.453/77)
9884	Caça (Lei nº 5.197/67)
9879	Contra a Fauna
9880	Contra a Flora

11779	Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural
9881	Da Poluição
9887	Pesca (Lei nº 5.197/67, Lei nº 7.643/87, Lei 7.679/88, DL 221/67)
3622	Agrotóxicos
3623	Atividades Nucleares
3624	Caça
10986	Crime contra a administração ambiental
3619	Crimes contra a Fauna
3620	Crimes contra a Flora
3621	Poluição
3626	Liberação ou Descarte de OGM (Organismo Geneticamente Modificado) - Biossegurança
3627	Pesca
11181	Abuso de radiação
11183	Difusão de epizootia ou praga vegetal
11780	Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural
11829	Produtos Controlados / Perigosos
14779	Caça Ilegal e Condutas Equiparadas
14780	Comércio, Posse ou Tráfico Proveniente de Caça Ilegal
14781	Importação Ilegal de Espécies Proibidas ou Controladas
14782	Maus Tratos
14783	Fauna Aquática Afetada por Traslado ou Descarte de Resíduos/Efluentes, ou Poluição ou Degradação da Água
14784	Pesca Ilegal
14785	Comércio, Posse ou Tráfico Proveniente de Pesca Ilegal
14786	Destruição ou Degradação
14787	Destruição ou Degradação por Incêndio ou Perigo de Incêndio
14788	Destruição ou Degradação Mediante Desmatamento ou Exploração Econômica
14789	Extração ou Exploração Ilegal de Madeira e Condutas Equiparadas
14790	Comércio ou Posse Proveniente de Extração Ilegal de Madeira
14791	Mineração Ilegal em Floresta
14792	Dano à Propriedade
14793	Outros Atos Contra o Meio Ambiente
14794	Traslado ou Descarte de Resíduos/Efluentes
14795	Mineração Ilegal
14796	Posse ou Uso, ou Tráfico de Substância Tóxica ou Perigosa
14797	Traslado ou Descarte de Resíduos de Substância Tóxica ou Perigosa
14798	Estabelecimentos, Obras ou Serviços Potencialmente Poluidores
14799	Outros Atos Contra o Meio Ambiente
14800	Ato ou Omissão Praticado por Funcionário Público em Abuso de Função
14801	Atos Contrários à Fiscalização e ao Sistema de Aplicação da Lei
14802	Falsidade
14803	Tráfico de Material Nuclear
14804	Outros Atos que Potencialmente Causam Poluição ou Degradação por Radiação
14805	Atos Contra a Segurança por Violação de Sigilo
15008	Mudanças Climáticas

Vale ressaltar que após a aprovação das Metas Nacionais, o Conselho Nacional de Justiça, por meio do Departamento de Gestão Estratégica, da Secretaria de Estratégia e Projetos, expede glossário das respectivas metas com especificação do seu critério de cumprimento, fórmula de cálculo e respectivas classes e assuntos, o que permite os próprios Tribunais promoverem o adequado controle e acompanhamento de desempenho nas respectivas metas.

Especificamente quanto à Meta Nacional nº 10 de 2024, a versão 1 desse Glossário e Esclarecimentos, dispõe:

"Meta 10 de 2024 – Impulsionar os processos de ações ambientais e os processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e quilombolas. Julgar, até 31/12/2024, 75% dos processos relacionados às ações ambientais, 75% dos processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e 75% dos processos relacionados aos direitos das comunidades quilombolas, distribuídos até 31/12/2023.

Critério de Cumprimento

A meta estará cumprida quando o percentual de cumprimento for igual ou maior do que 100%.

Fórmula de cálculo

Cumprimento ações ambientais = $(\text{julgados}/(\text{dis} - \text{suspensos} + \text{dessobrestados} - \text{saida})) * (1000/7,5)$

Cumprimento comunidades indígenas = $(\text{julgados}/(\text{dis} - \text{suspensos} + \text{dessobrestados} - \text{saida})) * (1000/7,5)$

Cumprimento comunidades quilombolas = $(\text{julgados}/(\text{dis} - \text{suspensos} + \text{dessobrestados} - \text{saida})) * (1000/7,5)$

Classes e assuntos Ambiental Assuntos:

3423, 3424, 3429, 3619, 14779, 14780, 14785, 14783, 14781, 14782, 14784, 3620, 14790, 14792, 14786, 14788, 14787, 14789, 14791, 14793, 3621, 14798, 14795, 14799, 14796, 14797, 14794, 3622, 3623, 14805, 14804, 14803, 3624, 3626, 3627, 3651, 4794, 5950, 5958, 5961, 5962, 9583, 10016, 10018, 10085, 10086, 10091, 10094, 10095, 10102, 10103, 10104, 10105, 10106, 10108, 10110, 10111, 10112, 10113, 10114, 10115, 10116, 10118, 10119, 10396, 10397, 10438, 10986, 11822, 11823, 11824, 11825, 11826, 11827, 11828, 11829, 11830, 11836, 11841, 11853, 11862, 11873.

Assuntos Indígenas

9989, 12824, 13199, 9901, 15220, 10102, 3647

Assuntos Quilombolas

12031, 12825

Dicionário

Igual ao Meta 2 com os filtros de classes e assuntos indicados na Meta²⁰.

Com relação ao desempenho do Tribunais nas metas nacionais de impulsionamento e julgamento de ações ambientais, observa-se dos relatórios de Metas Nacionais do Poder Judiciário de 2021 e 2022 e do painel de metas de 2023, do sistema DataJud21, que a Justiça Estadual deu cumprimento àquelas metas, alcançando os percentuais de cumprimento de 159,80%, 166,45% e 117,78%, respectivamente, por meio do impulsionamento de 56.607 processos dos 141.694 distribuídos, em 2021 e o julgamento de 39.681 processos dos 95.357 distribuídos em 2022.

No caso da Justiça Federal, o cumprimento foi de 11,35%, 117,78% e 186,95%, por meio do impulsionamento de 20.018 processos, dos 176.298 de passivos em 2021 e de 17.748 processos dos 75.351 de passivo, em 2022, de acordo com os relatórios de Metas Nacionais do Poder Judiciário de 2021 e 2022, tendo atingido, em 2023, 186,95% da Meta 10, segundo consta do painel das Metas Nacionais do sistema DataJud²².

De acordo com esses relatórios e painel de dados, o Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, julgou 1.126 processos relacionados às ações ambientais de um passivo de 1.470 processos em 2021 (76,60% de julgamento); 1.197 processos, em 2022, de um passivo de 1.931 (61,99% de julgamento), com cumprimento de 191,50%, em 2021, 95,37% de cumprimento da meta em 2022 e 94,03% da meta em 2023²³.

Quanto ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, os dados obtidos junto à respectiva Secretaria de Planejamento e do sistema DataJud informam o cumprimento das Metas Nacionais nº 12, de 2021 e 2022 e da Meta Nacional nº 10 de 2023, nos respectivos percentuais de 295,72%²⁴, 212,79% e 174,60%²⁵.

²⁰ Conselho Nacional de Justiça (cnj.jus.br). Acesso em 05 maio 2024.

²¹ <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoibmI3ZGE1ZDUtMjVlYi00ZGRjLWJkZWZtZDFiYTk2OWEzMWJkLiwiIDCI6ImFkQTE5MGU2LWM0NWQtNDYwMCI1YzVjLWVjYU1NGNjZjQ5NyIsImMiOiJ9>. Acesso em: 03 maio 2024.

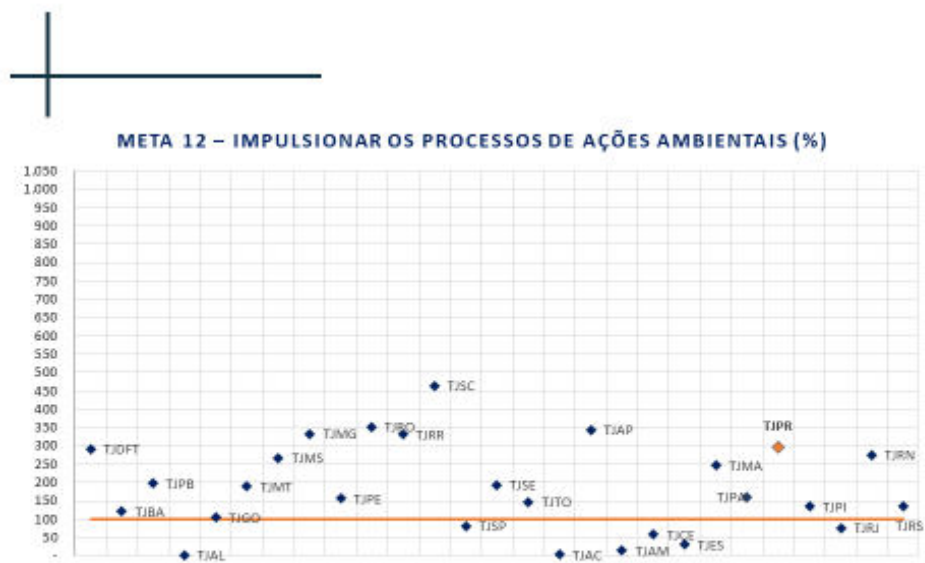
²² Microsoft Power BI. Acesso em: 05 maio 2024.

²³ Id.

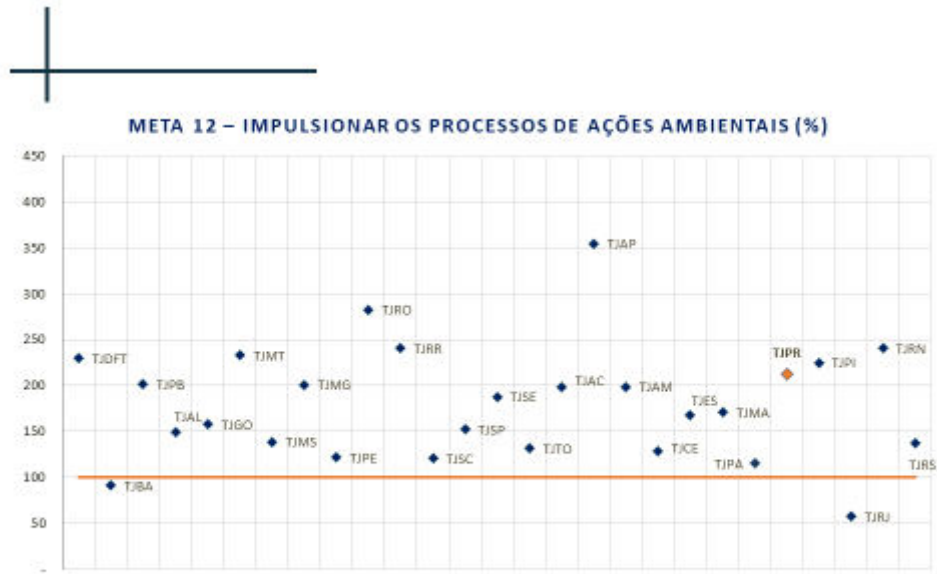
²⁴ Doc (7222754). Apresentação de Resultados. Expediente eletrônico nº 0045430-64.2021.8.16.6000.

²⁵ Microsoft Power BI. Acesso em: 05 maio 2024.

Os gráficos a seguir representam um comparativo de desempenho do Tribunais de Justiça do Estado do Paraná com os demais Tribunais de Justiça na Meta Nacional nº 12, de 2021 e a Meta 12 de 2022, respectivamente:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ



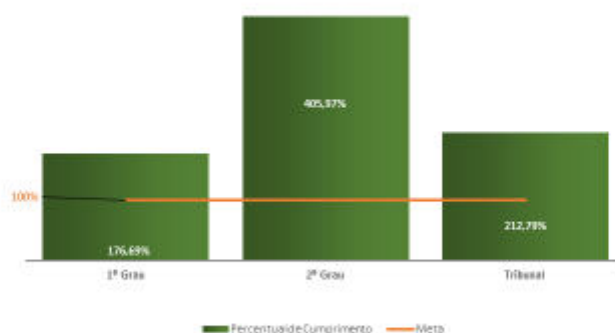
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

Os gráficos a seguir demonstram o desempenho do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, entre 2021 e 2022 nas metas de meio ambiente, por grau de jurisdição.

META 12 – Impulsionar os processos de ações ambientais

Identificar e julgar 25% dos processos relacionados às ações ambientais, distribuídos até 31/12/2021.

META 12 - 2022	Percentual de Cumprimento
1º Grau	176,69%
2º Grau	405,97%
Tribunal	212,79%

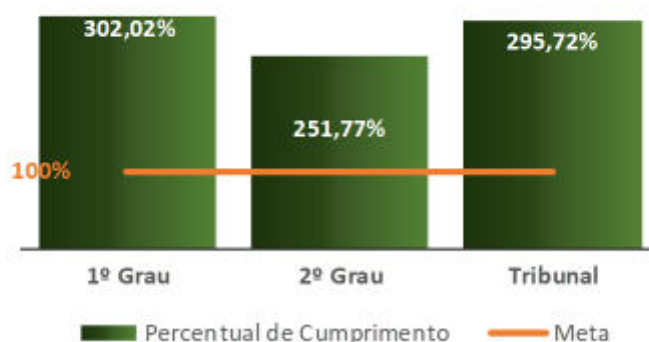


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

META 12 – Impulsionar os processos de ações ambientais

Identificar e impulsionar 25% dos processos relacionados às ações ambientais, distribuídos até 31/12/2020.

META 12 - 2021	Percentual de Cumprimento
1º Grau	302,02%
2º Grau	251,77%
Tribunal	295,72%



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

É possível concluir, do exposto, que há um aprimoramento em relação à meta nacional relativa ao meio ambiente, que se inicia em 2021, por meio da identificação e impulsionamento das ações ambientais, para a ampliação gradativa do percentual de julgamento desses processos, com a inclusão, a partir de 2024, dos processos relacionados aos direitos das comunidades indígenas e quilombolas.

O elevado percentual de desempenho da Justiça Estadual e da Justiça Federal na Meta Nacional nº 12 de 2021 justificou a modificação dessa meta, a partir de 2022, de modo a garantir melhor ação organizada e um maior esforço do Judiciário para a efetiva prestação jurisdicional na área ambiental.

Em razão da indisponibilidade da integral base de dados relativos à Meta Nacional nº 10 de 2023 no painel de metas nacionais do DataJud não é possível concluir que a melhoria de desempenho do segmento da Justiça Federal decorra da modificação daquela meta em relação à 2022, com a fixação de diferentes percentuais de julgamento (20% e 30%) por agrupamento (faixa) dos respectivos Tribunais Regionais Federais.

A performance do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná nas metas ambientais é superior à média do segmento da justiça desde a instituição dessas metas.

Conclui-se do desempenho do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, entre 2021 e 2022, que houve menor variação de desempenho na meta nacional relativa ao meio ambiente, entre esses graus em 2022, a partir da fixação da meta em percentual de julgamento e não apenas a identificação e impulsionamento de processos dessa matéria, tal qual, definido em 2021, com consequente inversão do melhor desempenho do grau de jurisdição.

Ainda em relação ao desempenho dos tribunais em matéria de meio ambiente, o Conselho Nacional de Justiça estabeleceu, por meio da Resolução nº 433/2021, a Política Nacional do Poder Judiciário para o Meio Ambiente, que consiste em uma atuação estratégica dos órgãos do sistema de Justiça para a proteção dos direitos intergeracionais ao meio ambiente.

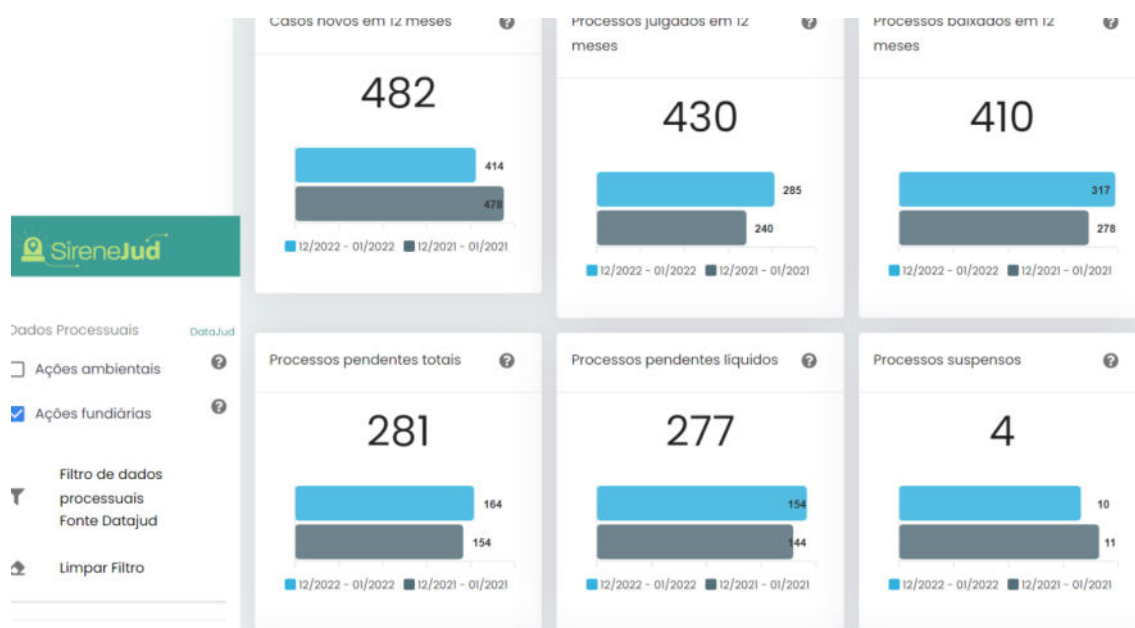
As medidas a serem adotadas pelos tribunais para implementação dessa política previstas no artigos 6º e 7º dessa Resolução, com possíveis reflexos no desempenho dos Tribunais nas metas nacionais de meio ambiente, cita-se: i) a criação de núcleos especializados na temática ambiental nos centros judiciários de solução consensual de conflitos; ii) a promoção de capacitação contínua e periódica aos(as) magistrados(as), servidores(as), conciliadores(as) e mediadores(as) sobre direito ambiental, com uso de ferramentas tecnológicas e/ou inovadoras na temática; iii) a utilização de ferramentas eletrônicas de informação geográfica com vistas ao planejamento e à atuação estratégica para a execução da política judiciária para o meio ambiente, em âmbito local e; iv) a criação de unidades judiciárias especializadas na temática ambiental, que funcionarão, preferencialmente, como “Núcleos de Justiça 4.0” especializados, ou como estruturas físicas, com redistribuição de todos os feitos da comarca para a unidade especializada.

Importa mencionar, por fim, o painel interativo nacional de dados ambientais e interinstitucional (SireneJud), por meio da Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público nº 08/2021, que contém informações sobre as ações cíveis, criminais e termos de ajustamento de conduta (TAC), com o detalhamento das principais variáveis e indicadores de produtividade e desempenho extraídos do DataJud, desenvolvido pelo CNJ em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Além de mapa interativo, é possível extrair do SireneJud dados relativos à desmatamento em áreas indígenas, quilombolas, unidades de conservação e florestas nacionais²⁶, além de dados de ações fundiárias²⁷ em curso no judiciário brasileiro, por meio de painel específico, conforme se vê dos gráficos extraídos desse painel sobre essas ações:

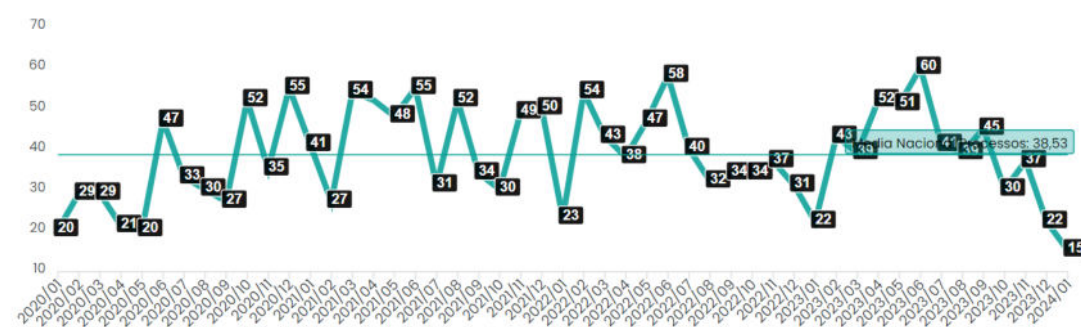
²⁶ CNJ Meio ambiente. Acesso em 05 maio 2024.

²⁷ CNJ Meio ambiente Acesso em 05 maio 2024.



28

Casos novos por mês



VER MAIS

29

CONCLUSÃO

Os indicadores constituem relevante instrumento para mensuração das políticas públicas e da estratégia dos órgãos públicos. No âmbito do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, no exercício de sua função de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, por meio de resoluções, tem instituído políticas públicas judiciais, com adoção de indicadores de desempenho e para a estratégia do Poder Judiciário, inclusive na área socioambiental, por meio do alinhamento às ODS previstas na Agenda 2030 da ONU, da instituição do Índice de Desempenho de Sustentabilidade e de Meta Nacional relativa à celeridade processual nas ações relativas ao meio ambiente. Observa-se variação de desempenho do Superior Tribunal de Justiça, da Justiça Estadual e Federal em relação às metas nacionais de impulsionamento e julgamento das ações ambientais de 2021 a 2023, tendo o segmento da Justiça Estadual atingido mais de 100% do cumprimento das respectivas metas nacionais e matéria ambiental desde a sua instituição. Especificamente em relação ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a performance superou o respectivo segmento da justiça, com o cumprimento das Metas Nacionais nº 12, de 2021 e 2022 e da Meta Nacional nº 10 de 2023, nos respectivos percentuais de 295,72%, 212,79% e 174,60%. A Resolução nº 433/2021, a Política Nacional do Poder Judiciário para o Meio Ambiente, dispõe sobre ações a serem adotadas pelos Tribunais que poderão melhorar sua performance nas respectivas metas nacionais sobre o julgamento de ações ambientais. O painel interativo nacional de dados ambientais e interinstitucional (SireneJud), contém informações sobre as ações cíveis, criminais e termos de ajustamento de

²⁸ CNJ Meio ambiente Acesso em 05 maio 2024.

²⁹ CNJ Meio ambiente Acesso em 05 maio 2024.

conduta (TAC), com o detalhamento das principais variáveis e indicadores de produtividade e desempenho extraídos do DataJud, desenvolvido pelo CNJ em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

REFERÊNCIAS

FRANCISCHINI, Andressa S. N.; FRANCISCHINI, Paulino G. Indicadores de Desempenho. Dos objetivos à ação – Métodos para elaborar KPIs e obter resultados. Rio de Janeiro: Altabooks, 2017.

HEIDEMANN, Francisco. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

HESS, Heliana Maria Coutinho. Políticas públicas e poder judiciário. Poder Judiciário. Políticas Públicas. v. II. São Paulo: Almedina: 2018.

GELINSKI, Carmen Rosario Ortiz; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. Florianópolis: Revista de Ciências Humanas, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, Abril e Outubro de 2008.

JANNUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v. 36, n. 1, p. 51 a 72, 2002. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6427>. Acesso em: 14 maio 2024.

KIM, Richard Pae. Políticas públicas e o Poder Judiciário na tutela dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Poder Judiciário. Políticas Públicas. v. II. São Paulo : Almedina : 2018, p. 489;

OLIVEIRA, Fabiana de Oliveira; CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. Direito e Tecnologia. Rev. Direito GV. 16. 2020.

SCHWARTZ, Hamilton Rafael Marins. O pode regulamentar do CNJ. Belo Horizonte: Plácido e Silva, 2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: Sociologias, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Ludimila de Melo. Poder Judiciário. Qualidade dos gastos públicos, indicadores e gestão do Poder Judiciário. Orçamento, gestão e políticas públicas. v. I. São Paulo: Almedina, 2017.

A VIRADA DE COPÉRNICO JUDICIÁRIA, O ESTUDO DE CASO DO PROJETO-PILOTO DA CORREGEDORIA-GERAL DO TJPR, DIANTE DAS NOVAS PERSPECTIVAS DA GESTÃO NA ERA DA COMUNICAÇÃO INSTANTÂNEA



Leandro Nascimento Mantau¹

A Pandemia trouxe grandes desafios para a Gestão Judiciária, com o isolamento compulsório os servidores passaram ao teletrabalho e audiências aconteceram online. A Pandemia exigiu que os métodos de trabalho fossem revistos e aperfeiçoados a fim de alcançar o desiderato da eficiência, com celeridade e produtividade, diante de cenário atroz. Logo, despontou o uso do WhatsApp, na versão business, como meio ágil e eficiente para a comunicação dos atos processuais. Nesse sentido, a Corregedoria-Geral de Justiça do TJPR autorizou a utilização desse aplicativo em diligências, por meio de Projeto-Piloto, com ganhos expressivos na efetividade, sem olvidar a economia para o erário. Desta forma, os resultados obtidos subsidiaram a edição da Instrução Normativa nº 073/2021 – CGJ e assim operou-se uma Virada de Copérnico na Gestão Judiciária do TJPR, que passou a não depender mais da expedição físicas de Cartas, via aviso de recebimento, AR, para ingressar na era da comunicação instantânea. Portanto, este artigo visa ao registro histórico de uma época em que a Gestão

¹Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná – UFPR e com pós-graduação pela Escola da Magistratura do Paraná – EMAP, servidor no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, ora lotado na Corregedoria-Geral da Justiça, integrante do DIRPOL-UFPR, lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/9757957937761556>

Judiciária se modificou, em face dos desafios imprevisíveis da Pandemia e da necessária evolução tecnológica, por meio do estudo de caso do projeto implantado pela Corregedoria-Geral de Justiça do TJPR. E análise dos dados empíricos obtidos, que emergiram da eficiência concreta, compreendida pelo viés da "boa administração" e da interdisciplinaridade de um Direito que dialoga com a Economia, resultando em benefícios para a Corte paranaense, com mais qualidade de vida e de trabalho aos servidores, bem como efetividade do Direito na prestação aos jurisdicionados.

Palavras-chave: WhatsApp; Gestão Judiciária; Pandemia; Projeto-Piloto; boa administração.

The Pandemic brought great challenges to Judicial Management, with compulsory isolation, servers began to telework and hearings took place online. The Pandemic required that work methods be reviewed and improved in order to achieve the goal of efficiency, with speed and productivity, in the face of an atrocious scenario. Soon, the use of WhatsApp, in the business version, emerged as an agile and efficient means of communicating procedural acts. In this sense, the TJPR General Inspectorate of Justice authorized the use of this application in investigations, through a Pilot Project, with significant gains in effectiveness, without forgetting the savings for the treasury. In this way, the results obtained supported the edition of Normative Instruction nº 073/2021 – CGJ and thus a Copernican Turn took place in the Judicial Management of the TJPR, which no longer depended on the physical dispatch of Letters, via acknowledgment of receipt, AR, to enter the era of instant communication. Therefore, this article aims to record the history of a time in which Judicial Management changed, in the face of the unpredictable challenges of the Pandemic and the necessary technological evolution, through the case study of the project implemented by the TJPR's General Inspectorate of Justice. And analysis of the empirical data obtained, which emerged from concrete efficiency, understood from the perspective of "good administration" and the interdisciplinarity of a Law that dialogues with the Economy, resulting in benefits for the Court of Paraná, with better quality of life and work for servers, as well as the effectiveness of the Law in its provision to those under its jurisdiction.

Keywords: WhatsApp; Judicial Management; Pandemic; Pilot project; good administration.

INTRODUÇÃO

A Virada de Copérnico Judiciária

Este trabalho é resultado dos insights no Grupo de pesquisa de Direito e Política – DIRPOL, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Assim, em meio a estudantes, colegas servidores e servidoras, Magistrados e Magistradas, houve o diálogo em que se ressaltou a importância da pesquisa empírica aplicada ao Judiciário paranaense, sobretudo, pelo viés da interdisciplinaridade, com a problematização generosa dos Professores Doutores Fabrício Tomio e Rodrigo Kanayama, da UFPR.

A tecnologia aplicada ao Poder Judiciário, em 2023, já não é uma novidade. Por isso, optou-se pelo recorte temporal da Pandemia do SARS/COV-19, que impactou a vida de todos. Nessa época, o Judiciário defrontou-se com a necessidade de mudanças na lógica de trabalho, como resultado do isolamento compulsório, o que incluiu o teletrabalho e os meios de comunicação instantânea, do que emergiu a ideia do uso do WhatsApp, na versão business, para cumprimento de diligências e impulsionar processos.

Logo, o objetivo deste trabalho não é a fazer digressão sobre os meios de comunicação usados pela humanidade, desde as pinturas rupestres até a chegada da internet, passando pelas inovações e patentes do Vale do Silício, tal como WhatsApp. Tampouco visa ao debate se estamos na quarta revolução industrial ou da Justiça 4.0 e "Sociedade 5.0"¹, com o advento da inteligência artificial e a gama de conceitos da área, cuja nova linguagem² o Judiciário está assimilando.

Portanto, o objetivo deste trabalho é o estudo de caso do Projeto-Piloto desenhado e executado no âmbito da Corregedoria-Geral de Justiça, ainda no período pandêmico, em 2021. E a repercussão do Projeto na mudança de paradigma da Gestão Judiciária paranaense. Desta forma, a pergunta que conduziu este trabalho é: "Quais os resultados concretos de se utilizar o WhatsApp em diligências?". E a escrita deste artigo é sobre o porquê da importância de isso ser relatado, como uma "gota caída da nuvem"³, ou mais um elemento a transbordar essa Virada de Copérnico Judiciária.

O Projeto-Piloto

Antes de virar Projeto, a ideia surgiu no meio da burocracia cotidiana da repartição pública. A Divisão de Movimentação e Acompanhamento Processual do Departamento da Corregedoria-Geral da Justiça – TJPR realiza as comunicações, intimações e citações, no Foro Judicial e Extrajudicial. Logo, ainda no começo do período pandêmico, eram expedidas centenas de correspondências físicas, por aviso de recebimento, AR. E, quando o destinatário constava ausente, mesmo após a 3ª visita do carteiro, aguarda-se a devolução do AR, em média 20 dias, a depender da localidade de destino, para nova expedição. Isso sem olvidar que não era incomum haver extravio de AR, gerando mais custos ao erário com envios e reiterações, bem como tornado evidente a demora no andamento dos expedientes.

Nesse cenário, diante de uma aporia kafkiana⁴ optou-se pelo caminho da ação, assim, em uma das ocasiões indagou-se sobre o porquê de se reiterar o envio de AR para um requerente, cujo retorno havia sido negativo, mas que havia número de telefone celular nos autos e que era WhatsApp. A praxe já na Pandemia era de se tentar o envio de e-mail, quando informado nos autos pela parte requerente, após o primeiro retorno de AR negativo. Porém, o e-mail não possui confirmação automática de recebimento, necessitando que o destinatário o confirme e isso muitas vezes não acontecia, o que demonstrava a ineficácia daquele meio. Desta forma, persistia a demanda em aberto para nova

¹ O mundo atual vive uma era fortemente influenciada pela tecnologia, com o desenvolvimento de vários mecanismos digitais, caracterizando uma "Sociedade 5.0", em uma fase denominada de "quarta revolução industrial". Essa expressão, que já se encontra incorporada às discussões econômicas e tecnológicas da era moderna, foi cunhada por Klaus Schwab no Fórum Econômico Mundial, nos idos de 2016, para se referir ao impacto da tecnologia na forma de viver, trabalhar e se relacionar (...). (CABRAL, Trícia Navarro Xavier e SANTIAGO, Hiasmine. Tecnologia e Inteligência Artificial no Poder Judiciário. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022, p.315).

² Inteligência artificial, big data, machine learning, deep learning, sharing economy e apps: todos são termos que, até pouco tempo, eram estranhos aos profissionais do Direito. Contudo, o sistema jurídico não permaneceu imune aos efeitos dessas e de outras tecnologias, sendo possível afirmar que as "inovações disruptivas" se fazem, cada vez mais, presentes no Direito. (TOMAZ, Dante, NETTO, Leonardo, ARAUJO, Valter Shuenquener de. Admirável Mundo Novo: Possibilidades e Riscos do Impacto da Inteligência Artificial e do Big Data na Administração Pública. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022, p.52).

³ Referência a Nietzsche em Assim Falava Zaratustra, prólogo: "Vede: eu sou o anunciador do raio, eu sou uma pesada gota caída da nuvem (...)".

⁴ Duas possibilidades: fazer-se infinitamente pequeno ou ser assim. A primeira é a perfeição, ou seja, a inação; a segunda, o início, a ação. KAFKA, Franz, 1883-1924. Aforismos reunidos (livro eletrônico) / Franz Kafka. Introdução e tradução de Modesto Carone. São Paulo: Instituto Moreira Salles, 2012, p.93.

expedição de AR e o expediente se protraia no tempo sem resolução, de modo insólito, onerando os servidores com o necessário monitorando desses casos.

Portanto, havia a urgência sentida e narrada por servidor integrante da engrenagem que movimentava os processos, para que fossem iniciados estudos de viabilidade do uso do WhatsApp em diligências da Corregedoria, como dizia Fernando Pessoa: "Ora a vida é essencialmente ação, e a ação procede da vontade. A vontade, por sua vez, é suscitada por uma emoção, pois a simples ideia, ou representação não produz vontade, senão através da emoção, que é a razão de ser da ação"⁵.

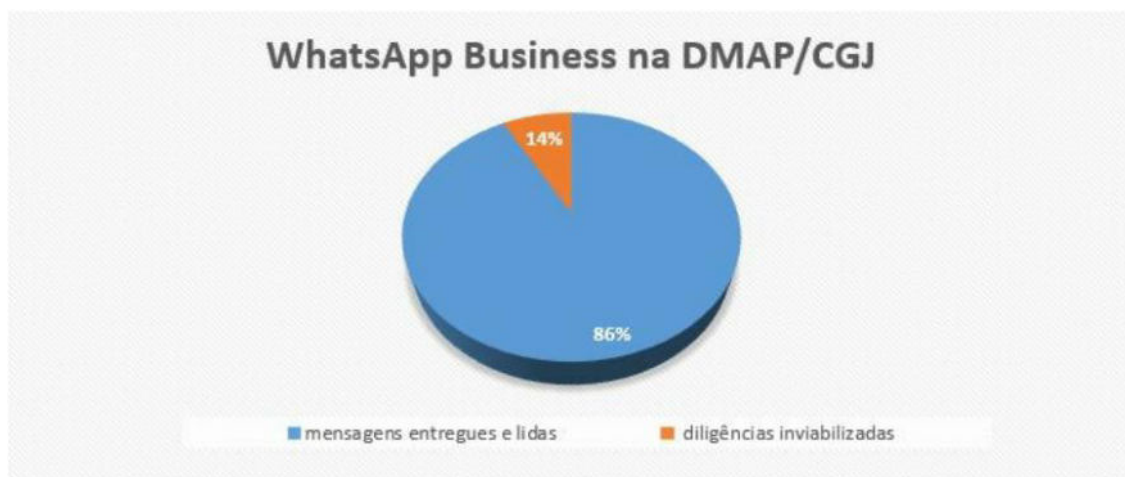
Assim, o Projeto-Piloto para a utilização do WhatsApp Business na Corregedoria-Geral de Justiça do TJPR, expediente SEI 0049431-92.2021.8.16.6000, iniciou em maio/2021 para as diligências realizadas pela Divisão de Movimentação e Acompanhamento Processual – DMAP, a qual compete as intimações e comunicações provenientes dos procedimentos de natureza disciplinar ou administrativa (quando não relacionadas às atribuições das demais Divisões) no âmbito da Corregedoria-Geral da Justiça.

Desta forma, constou no Projeto o seguinte: Atualmente a unidade é responsável por aproximadamente 1.100 processos, e dispõe do sistema V-post (via postal e com aviso de recebimento), oferecido pela Empresa Brasileira de Correios, mediante um **custo ao erário** por carta expedida, para o envio das citações e intimações às partes, advogados e público externo em geral. Excepcionalmente, utiliza-se também o e-mail, observando-se que o dispositivo não permite acusar o efetivo recebimento e leitura da correspondência eletrônica. (Projeto, id. 6354500, maio/2021).

Por meio do Despacho 6362482, o então Exmo. Des. Corregedor-Geral acolheu o projeto e determinou o início, nesses termos: "(...) fase de teste de implementação da ferramenta deverá perdurar até julho/2021 (*aproximadamente três meses*). Ao final deste período, a Divisão de Movimentação e Acompanhamento Processual deverá apresentar relatório consolidado a respeito dos resultados obtidos com as intimações via WhatsApp, para eventual regulamentação futura".

O Projeto foi executado e coletados dados empíricos das diligências que embasou o Relatório final, com registros consolidados, análises e sugestões pertinentes⁶.

A duração do período de testes foi de 48 dias úteis, desde a primeira diligência cumprida pela DMAP via aplicativo. A Divisão realizou 44 tentativas de envio de mensagens pela funcionalidade, destas, 38 foram entregues e lidas, e apenas 6 restaram inviabilizadas:



(gráfico extraído do relatório final, id. 6723159, SEI0049431-92.2021.8.16.6000).

Os benefícios do Projeto foram evidenciados pelos dados empíricos obtidos:

⁵ Obra Completa de Fernando Pessoa VIII: Escritos e fragmentos autobiográficos (Edição Definitiva) eBook Kindle. Vol.V. Quaresma, decifrador. O Caso Vargas, p.1927.

⁶ Uma boa teoria vem com um guia para desenvolver implicações observáveis sobre o fenômeno que ela procura descrever ou explicar. Somente ao avaliar essas implicações observáveis – comparando as implicações teóricas com algumas observações empíricas relevantes – é possível saber se a teoria é passível de estar correta." (EPSTEIN, Lee. Pesquisa empírica em direito [livro eletrônico]: as regras de inferência / Lee Epstein, Gary King. São Paulo: Direito GV, 2013. (Coleção acadêmica livre), p.83, Teorias e suas implicações observáveis).

Registramos que as mensagens inviabilizadas não foram efetivadas por incorreções no número de telefone informado, falta de indicação de leitura (marcadores azuis) e ausência de respostas por escrito acusando o recebimento (em observância às regras preestabelecidas no projeto-piloto).

Em suma, do total de 35 cumprimentos de diligências por WhatsApp Business, 29 foram devidamente concluídas, sendo 26 efetivadas em poucos minutos ou no prazo máximo de 24 horas.

Importa registrar que, além das intimações, a funcionalidade foi também utilizada como suporte aos meios de comunicação tradicionais. Por exemplo, para complementar uma providência em andamento, como assinalar ao destinatário o envio de um mensageiro que demandava leitura, ou ainda, como canal de comunicação no processo seletivo de contratação de estagiários realizado pelo Departamento da Corregedoria-Geral da Justiça. Essas ações não foram computadas nos quantitativos ora apresentados.

De acordo com os dados extraídos do sistema Qlik (BI - Business Intelligence), detectamos uma redução de 60 dias no tempo médio de tramitação das reclamações disciplinares e representações por excesso de prazo em relação aos meses de abril e maio deste ano:

WhatsApp Business - Reclamações Disciplinares e Representações por Excesso de Prazo		
Período	Quantitativo	Tempo médio de tramitação
Procedimentos arquivados no ano de 2020	685	214
Procedimentos arquivados nos meses de abril e maio 2021	219	208
Procedimentos arquivados somente nos meses de junho e julho 2021	211	148

(extraído do relatório final, id. 6723159, SEI0049431-92.2021.8.16.6000)

O Projeto demonstrou ser possível ao Tribunal de Justiça do Paraná sair do analógico para o digital nas comunicações processuais. E com isso deixou-se de expedir correspondências físicas, ou seja, não foi mais preciso usar "papel". Logo, houve ganhos efetivos em economicidade, com dispêndio zero para o erário e reflexo ambiental⁷, pois não havia mais necessidade de produzir documentos físicos.

Nesse sentido, a perspectiva do Projeto evoca a interdisciplinaridade para perceber que o Direito não é antagônico a Economia⁸, por meio de dados concretos extraídos do relatório final, id. 6723159, SEI0049431-92.2021.8.16.6000:

É possível estimar que as 35 diligências via WhatsApp Business da DMAP significaram a economia para o Tribunal de R\$ 386, 75 (trezentos e oitenta e seis reais e setenta e cinco centavos), visto que o custo médio unitário para a expedição de cada correspondência pelo sistema E-Carta é de R\$ 11,05 (onze reais e cinco centavos), sem contemplar ainda a modalidade "AR-MP", com valor adicional de R\$ 7,50 (sete reais e cinquenta centavos). Além disso, deve ser considerado também o tempo poupado, uma vez que o prazo médio para o retorno do comprovante de recebimento é

⁷Convém reiterar a imprescindível redefinição do exame de custo-benefício para que este se converta em escrutínio que transcenda os ditames da eficiência econômica, conferindo primazia ao bem-estar multidimensional. Nesse aspecto, faz-se imperiosa a inclusão do desenvolvimento sustentável entre as prioridades constitucionais (CF, art.225, combinado com 170, VI), com a capacitação dos agentes públicos para que se tornem exímios na ciência retrospectiva e prospectiva de estimar os interdependentes ganhos sociais, ambientais e econômicos (FREITAS, Juarez. As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v.35, n.1, 2015, p.208-209).

⁸A economia e o direito não são antagônicos e interagem perfeitamente (PORTO, 2019, p. 26; SALAMA, 2017). O preconceito existente contra a interação é resultado de compreensão de que o direito não pode se valer de categorias econômicas na apreciação de normas jurídicas ou do comportamento dos agentes. O direito (ou, especificamente, a doutrina do direito) sempre se valeu de opiniões (a doutrina) que, repetidas à exaustão, tornaram-se verdades, sem análise científica que pode ser realizada mediante adoção da economia. A utilização do método da economia para compreensão do direito concede-lhe cientificidade necessária para determinar consequências à criação e aplicação das normas jurídicas. Abandonam-se as meras opiniões e trazemos fatos concretos para o mundo jurídico. Conceitos sobre maximização da riqueza (levantada e parcialmente abandonada por Richard Posner, em prol da visão pragmática) (POSNER, 2010, p. 97; DWORKIN, 1980; SALAMA, 2012) e eficiência tornam-se importantes para a análise do direito (KANAYAMA, Rodrigo. Escolhas e serviços públicos: uma análise do Direito e da Economia. Temas em direito e economia. Coordenadores: Armando Castelar Pinheiro, Antônio José Maristrello Porto, Patrícia Regina Pinheiro Sampaio. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p.366).

de 20 dias, sem considerar eventuais reiteraões, por destinatário ausente, endereços desatualizados ou incompletos e até mesmo extravio de AR.

De forma inovadora e incentivando a melhoria da prestação jurisdicional, esta Corregedoria-Geral autorizou os servidores da Divisão de Movimentação e Acompanhamento Processual a receber documentos relacionados ao respectivo processo pela própria ferramenta, a esclarecer dúvidas acerca do trâmite processual, ou, quando se tratar de questão de mérito, indicar o respectivo contato do Gabinete da CGJ, que também é WhatsApp Business, e prestar apoio aos requerentes. Isso, além de orientar o jurisdicionado e contribuir para o melhor direcionamento de suas pretensões, também pode evitar o protocolo de eventuais demandas fora do escopo da atividade correicional.

O WhatsApp Business mostrou-se mais ágil e assertivo em comparação aos meios adotados anteriormente. Permite verificar com facilidade e de forma incontestável se a mensagem foi entregue e lida pelo destinatário, diferentemente do e-mail, que possui caixa de *spam* ou lixo eletrônico e que depende da total colaboração da parte para a confirmação da entrega da mensagem. Ou seja, a ferramenta é mais eficiente e impulsionou a modernização nas rotinas de trabalho e fluxos processuais desta unidade.

A informação sobre o custo unitário de cada hipotética correspondência foi obtida com o servidor responsável pela área de expedição. E o Relatório completo foi veiculado também em áudio, gravado por este autor, também idealizador dele e disponível no link:

<https://is.gd/RelatoWhatsAppBusinessDMAPCGJ>



Ou acessível apontando a câmera do smartphone para o QRCode:

Ao apreciar estes resultados, foi decidido, id. 6806309, nesses termos:

4) Os resultados apresentados pela Divisão de Movimentações Processuais revelam considerável ganho de produtividade e celeridade em razão da implementação do *WhatsApp Business* como meio de comunicação de atos processuais no âmbito desta Corregedoria-Geral.

5) A economia se refletiu tanto no aspecto temporal (*redução de 60 dias na tramitação dos processos*), quanto na perspectiva financeira (*menor onerosidade aos cofres públicos*).

6) Ainda, a via eletrônica já é amplamente utilizada pelo Gabinete da Corregedoria-Geral como meio primordial de atendimento aos Advogados(as) e partes.

7) Além disso, esta Corregedoria-Geral editou, em 09/09/2021, a Instrução Normativa 073/2021-CGJ (evento 6704674), regulamentando a utilização dos meios eletrônicos para comunicação pessoal de atos processuais nos processos judiciais no âmbito das Secretarias, Escrivanias e Centrais de Mandados no Primeiro Grau de Jurisdição do Poder Judiciário do Estado do Paraná.

O Projeto-Piloto trouxe subsídios para a edição da IN 073/2021 – CGJ e a Ordem de Serviço 1097/2021 – CGJ que dinamizou as rotinas de trabalho, com as diligências sendo cumpridas preferencialmente pelo meio eletrônico.

E a maneira como foi executado o Projeto demonstrou a viabilidade do uso da tecnologia desonerando o erário, pois deixou de ser imprescindível licitar aparelhos telefônicos, gerando economia exponencial ao Judiciário paranaense. O WhatsApp Business foi operacionalizado por meio de ramais institucionais que funcionavam pelo sistema de redirecionamento de chamadas conhecido como "siga-me". Ou seja, ao receber uma chamada em ramal institucional, o "siga-me" transfere para um aparelho celular previamente cadastrado, a exemplo do aparelho particular do servidor, resguardando o número pessoal.

O procedimento foi detalhado, id. 6399159, nesses termos:

3) O atendimento via aplicativo WhatsApp **não** se limita a utilização do número de telefone celular particular. Pelo contrário, a versão do aplicativo voltado para empresas, denominada WhatsApp Business, permite o cadastro de contas com a utilização de **telefones fixos**. Nessa hipótese não é necessária a aquisição de aparelho específico para atendimento, pois o número pessoal não é divulgado.

4) Para tanto, basta cadastrar o telefone fixo institucional, vinculado à Unidade Judiciária, no momento de criação da conta no aplicativo WhatsApp Business.

5) Destaque-se que o Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Estado do Paraná (SINDIJUS-PR) realizou consulta semelhante ao Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC) no SEI 0039374-49.2020.8.16.6000.

6) Naquele expediente o DTIC informou que o WhatsApp Business **pode ser utilizado** pelas unidades judiciárias, ressaltando-se que a vinculação de um telefone fixo no WhatsApp Business apenas será possível nas unidades que possuem a tecnologia de telefonia digital "DDR" (...).

E com base na informação da área técnica do TJPR, id. 5153762, ainda na época da Pandemia: *"Informo ainda que o procedimento técnico para a ativação/configuração de número fixo no aplicativo WhatsApp Business é bastante simples e facilmente poderá ser realizado pelo próprio usuário, reiterando a necessidade do recebimento da chamada telefônica a ser realizada pelo sistema WhatsApp para o referido número a ser ativado. Ainda, em decorrência do distanciamento social vigente no estado e das medidas adotadas através do Decreto nº 227/2020, não é possível que os servidores tenham acesso direto ao ramal telefônico no fórum, sendo, todavia, necessário e possível, a ativação de recurso siga-me de forma a permitir o recebimento da chamada telefônica encaminhada pelo sistema WhatsApp Business diretamente no celular do servidor responsável pela ativação. (...)"* (extraído de Informação, id. 5153762).

No final de 2022 foi consignado o incremento da economia ao Tribunal, com benefícios aos servidores e ao jurisdicionado: "O Relatório Final (6723159) estimou que as diligências via WhatsApp Business significaram a economia para o Tribunal de R\$ 386,75 durante os 48 dias úteis do Projeto-Piloto. Considerando que a Divisão manteve a utilização do aplicativo, a média diária de economia (R\$ 8,06) e a quantidade de dias úteis desde a implantação (mais de 350), estima-se uma economia de cerca de R\$ 2.800,00 apenas nesta Divisão. Por fim, ressalta-se a redução do nível de estresse dos servidores e colaboradores, que são incomensuráveis. Portanto, houve o incremento na qualidade de vida e de trabalho, tornando a Justiça mais eficiente e próxima do jurisdicionado" (extraído do relatório de projetos, formulário 2760515-7, de novembro/2022, enviado pela chefia de divisão da DMAP/CGJ/TJPR).

Novas perspectivas da Gestão na era da comunicação instantânea

Desta forma, cabe ressaltar a importância disruptiva⁹ da tecnologia e a mudança de paradigma, sobretudo, em face do cenário pandêmico. A IN 073/2021 – CGJ revogou a normativa anterior que vigorava para os Juizados Especiais. E sobre o dispêndio de recursos para o erário, em 2016/2017, constava essa informação de custos ao Tribunal:

"A título exemplificativo, foram levantadas informações junto ao chefe da Seção de Controle e Expedição do Tribunal de Justiça do Paraná sobre os gastos expendidos com o envio de correspondências, no ano de 2016."

"Nesse toar, apurou-se que os Juizados Especiais da Comarca de Curitiba gastaram cerca de R\$ 1.202.707,56. Já os Juizados Especiais da Comarca de Maringá, objeto do presente expediente, gastaram cerca de R\$ 455.472,51 com a expedição de cartas no mesmo período."

⁹ A tecnologia constitui uma grande aliada no aprimoramento do ambiente institucional judicial brasileiro trazendo a esperança de uma justiça mais célere, efetiva e capaz de transmitir maior segurança jurídica e estabilidade a todos os jurisdicionados. (MORAIS DA ROSA, Alexandre. GUASQUE, Bárbara. O Avanço da Disrupção nos Tribunais Brasileiros. Inteligência Artificial e Direito Processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual. Ed. JusPodium, 2021, p. 98).

"Assim, tendo em mente os recentes avanços tecnológicos, é necessário que os meios de intimações sejam modernizados, com o fim de reduzir custos e facilitar o acesso da população ao Judiciário." (extraído de estudos preliminares, id. 1685762, SEI 0010131-65.2017.8.16.6000).

Na época, ainda em 2017, o TJPR realizou licitação, protocolo 0010131- 65.2017.8.16.6000, na modalidade de pregão eletrônico, nº 36/2017, veiculado no EDJ 2074, de 20/07/2017, com essa planilha de custos para a aquisição de aparelhos telefônicos:

PREÇO GLOBAL MENSAL PROPOSTO (considerar-se-á como global mensal o somatório da quantidade multiplicado pelo preço unitário de cada item que compõe a proposta)		R\$ 14.070,54
B - APARELHOS EM REGIME DE COMODATO		
APARELHOS EM COMODATO		
MODELO 1	SAMSUNG Galaxy J2	
QUANTIDADE	199	

(extraído da deliberação do Presidente, veiculado no EDJ 2074, de 20/07/2017).

O Projeto ainda viabilizou o uso do WhatsApp como lembrete de diligências em curso via sistema mensageiro, suplementando a comunicação oficial, o que pode ter prevenido a instauração de procedimentos disciplinares¹⁰. Ademais, constituiu canal direto com o jurisdicionado, esclarecendo dúvidas sobre as atribuições da Corregedoria-Geral de Justiça e com isso prevenindo o protocolo de demandas fora do escopo correccional.

Ademais, no curso do Projeto a ferramenta demonstrou eficiência em face de expedientes que antes tiveram diligências onerosas, incluindo reiterações pela via postal. Foi o caso real de um Agente Delegado(a), nominado(a) didaticamente neste trabalho, de "X", cuja Citação só havia sido possível por Carta de Ordem expedida para o cumprimento por Oficial de Justiça. Pois o mensageiro enviado e depois as 2 (duas) tentativas via AR-MP (aviso de recebimento em mãos próprias), expedidos para o endereço residencial de "X" e para a serventia dele(a) resultaram negativos.

Logo, autorizado pelo Gabinete do Exmo. Des. Corregedor-Geral à época, apurou-se o número de contato telefônico via registro funcional e confirmou-se a identidade de "X", como sendo de uso pessoal de "X". E ato contínuo, houve o envio de mensagem via WhatsApp business, com o recebimento confirmado de "X". Portanto, evidenciou-se o ganho na efetividade da diligência, com custo zero ao erário. Em comparação com as diligências anteriores, destaque-se que o "AR-MP" é mais caro que o envio tradicional, além de ter sido necessário expedição de Carta de Ordem, tornando o procedimento mais burocrático, somando ao deslocamento de Oficial de Justiça. E a reiteração do "AR-MP" só ocorria após o retorno do "AR", indicando cumprimento "negativo", o que na época significava em média 20 (vinte) dias, a depender da distância do local para a capital, o que trazia mais morosidade ao processo e o risco da ineficácia do procedimento.

Desta forma, o êxito do WhatsApp nas rotinas de trabalho, conforme evidenciou o Projeto, resultou na Ordem de Serviço nº 1097/2021 – CGJ, determinando que a comunicação dos atos processuais será realizada preferencialmente pela via eletrônica (arts. 246, 247 e 270 do Código de Processo Civil).

¹⁰ A apuração de responsabilidade por inobservância, em tese, do art.159, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, que dispõe: "Os Magistrados, servidores e serventuários da Justiça autorizados, deverão, obrigatoriamente, abrir os Sistemas Mensageiro e de Malote Digital e ler as mensagens recebidas, todos os dias em que houver expediente. (vide redação da Resolução nº 9, de 13 de agosto de 2012).

No cenário de Pandemia, o Projeto efetivou as diligências com custo zero, o que denota a importância do Judiciário se adequar as mudanças tecnológicas¹¹ ao invés de negá-las¹².

O Projeto forneceu subsídios empíricos para a edição da IN 073/2021 – CGJ, que regulamentou a utilização dos meios eletrônicos para comunicação pessoal de atos processuais nos processos judiciais no âmbito das Secretarias, Escribanias e Centrais de Mandados no Primeiro Grau de Jurisdição do Poder Judiciário do Estado do Paraná. Logo, benefícios com economia, celeridade, efetividade e produtividade demonstram a “boa administração”¹³ na Gestão Judiciária.

E um dos vértices dessa “boa administração” está em compreender a responsabilidade aos fins que se destina¹⁴. E o implemento da comunicação instantânea, via WhatsApp, por meio do Projeto deu prova de mais efetividade para as diligências, alcançando assim telelogicamente a responsabilidade que lhe incumbe, ou seja, a comunicação do Direito ao jurisdicionado e o impulsionamento dos expedientes. Portanto, o objetivo é o atuar com eficiência dos resultados concretos e não meramente retóricos¹⁵.

Por fim, concluiu-se que o uso do WhatsApp nos processos e procedimentos administrativos significou uma mudança de paradigma¹⁶, com o célere e efetivo impulsionamento dos expedientes, desonerando o erário. Ainda mais

11 O Judiciário, obviamente, não está fora desse contexto. Assim como em diversos setores, as instituições públicas têm o desafio de acompanhar um mundo em constante transformação. Todas as organizações, principalmente as mais verticalizadas e com uma ótica linear do mundo acabam sendo impactadas pela disrupção. Algumas não sobrevivem ao desafio de se adaptar a um mercado de novos concorrentes exponenciais que já nasceram com bases tecnológicas. O Poder Judiciário, por ser um serviço público, sobrevive, mas sob alta pressão de mudança. E por que ele sofre essa alta pressão de mudança? Porque atualmente são quase 80 milhões de processos em estoque¹⁰, tornando a celeridade o principal desafio do sistema judiciário no Brasil. Vivemos uma verdadeira ruptura com o passado, já que tudo está sendo alterado pelo uso da tecnologia (...) Sem dúvida hoje temos sido simultaneamente espectadores e protagonistas de uma das maiores transformações da história da humanidade: o sepultamento da era analógica e o surgimento da era digital. “Somos passageiros de uma mudança histórica sem precedentes”. O cidadão tem expectativas por serviços públicos digitais que facilitem suas vidas — assim como ele já é favorecido por uma gama de aplicativos disponíveis na palma da sua mão.” (PORTO, Fábio Ribeiro. A “corrida maluca” da inteligência artificial no Poder Judiciário. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022, p.108-109, citando (apud) FORBES, Jorge; REALE JÚNIOR, Miguel e FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio (org.). A invenção do futuro: um debate sobre a pós-modernidade e a hipermodernidade. Barueri: Manole, 2005).

12 “Em 1929, o Tribunal da Relação de Minas Gerais anulou uma sentença criminal porque ela tinha sido datilografada, por considerar que o uso da máquina de escrever podia antecipar a sua publicidade. Nos anos 1980, foi indeferida a petição inicial de um mandado de segurança, porque não tinha sido observado o vernáculo. Na verdade, os primeiros editores automatizados de texto não conheciam os signos do português inexistentes no inglês, como o cedilha e o acento circunflexo. Nos anos 1990, anularam-se sentenças judiciais elaboradas com utilização do microcomputador, por receio de que a reprodutibilidade do texto impedia o estudo acurado do processo a que devem se dedicar os juizes”. (COELHO, Fabio Ulhoa. O Judiciário e a tecnologia. Portal Migalhas. <https://www.migalhas.com.br/depeso/298546/o-judiciario-e-a-tecnologia>, acesso em 18 de dez. 23).

13 “Conceito difundido no Direito, compreende o funcionamento adequado e com vista ao bem-estar dos indivíduos. Guido Falzone, em meados do século XX, publicou obra que pautou grande parte da discussão sobre o tema: “o dever da boa administração”. Conceitua, antes de mais nada, a atividade administrativa como desenvolvimento de uma função e como exercício do poder, voltada para a satisfação do interesse público, não confundível com a atividade legislativa ou jurisdicional, realizada nos limites da lei. 227 Nessa senda, o dever da boa administração relaciona-se com o dever do melhor exercício da função administrativa²²⁸, sendo um princípio de Direito.” (KANAYAMA, Rodrigo. Direito, política e consenso: a escolha eficiente de políticas públicas. Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Estado do Paraná. Curitiba. 2012, p.104).

14 “(f) direito à administração pública eficiente e eficaz, além de econômica e telelogicamente responsável”, (citado por KANAYAMA, apud, FREITAS, Juarez. Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à boa administração pública, p. 20-21).

15 A doutrina jurídica vem adotando critérios de eficiência que possuem raízes na economia, sempre voltado ao controle de fim, de resultados (eficiência como fim). Resumem-se a “fazer mais com menos”, sem desperdícios de recursos (otimização), ou, como explica Sérgio Sêrvulo da Cunha, eficiência “é conceito que diz respeito ao fazer, mais propriamente à obtenção de resultados positivos com o fazer”. Nessa linha, Odete Medauar entende que o termo eficiência “liga-se à ideia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso” para satisfazer necessidades da população, afastando a “lentidão, o descaso, a negligência, a omissão”. Conforme Raquel Sztajn, “Eficiência significa a aptidão para obter o máximo ou o melhor resultado ou rendimento, com a menor perda ou o menor dispêndio de esforços; associa-se à noção de rendimento, de produtividade; de adequação à função.” Para Diogo de Figueiredo Moreira Neto, o Estado “funcionalmente eficiente demanda um Direito Público que privilegie, por sua vez, a funcionalidade. Um Direito Público orientado por uma teoria funcional da eficiência”, voltado para obtenção de resultados concretos e não apenas retóricos. (KANAYAMA, Rodrigo. Direito, política e consenso: a escolha eficiente de políticas públicas. Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Estado do Paraná. Curitiba. 2012, p.101-102, grifos acrescidos).

16 “Nessa linha, a Université Paris I Panthéon Sorbonne³ desenvolveu uma pesquisa sobre a qualidade da prestação jurisdicional e identificou, no que concerne às novas tecnologias, que elas aumentam a produtividade e a qualidade, gerenciam a escassez a longo prazo e são instrumentos essenciais à gestão dos tribunais” (SALOMÃO, Luis Felipe e BRAGA, Renata. O Estado da Arte do uso da Inteligência Artificial no Poder Judiciário Brasileiro. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022, p.189).

no contexto de Pandemia que se vivenciou, refletindo um Poder Judiciário que acompanha as transformações da sociedade e que se aproxima mais do jurisdicionado.

Tudo para nós está em nosso conceito do mundo; modificar o nosso conceito do mundo é modificar o mundo para nós, isto é, é modificar o mundo, pois ele nunca será, para nós, senão o que é para nós. Aquela justiça íntima pela qual escrevemos uma página fluente e bela, aquela reforma verdadeira, pela qual tornamos viva a nossa sensibilidade morta — essas coisas são a verdade, a nossa verdade, a única verdade. O mais que há no mundo é paisagem, molduras que enquadram sensações nossas, encadernações do que pensamos¹⁷. (Fernando Pessoa).

REFERÊNCIAS

CABRAL, Trícia Navarro Xavier e SANTIAGO, Hiasmine. Tecnologia e Inteligência Artificial no Poder Judiciário. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022.

COELHO, Fabio Ulhoa. O Judiciário e a tecnologia. Portal Migalhas. <https://www.migalhas.com.br/depeso/298546/o-judiciario-e-a-tecnologia>, acesso em 18 de dez. 23.

EPSTEIN, Lee. Pesquisa empírica em direito [livro eletrônico]: as regras de inferência / Lee Epstein, Gary King. São Paulo: Direito GV, 2013

FREITAS, Juarez. As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v.35, n.1, 2015.

KAFKA, Franz, 1883-1924. Aforismos reunidos (livro eletrônico) / Franz Kafka. Introdução e tradução de Modesto Carone. São Paulo: Instituto Moreira Salles, 2012.

KANAYAMA, Rodrigo. Direito, política e consenso: a escolha eficiente de políticas públicas. Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Estado do Paraná. Curitiba. 2012.

KANAYAMA, Rodrigo. Escolhas e serviços públicos: uma análise do Direito e da Economia. Temas em direito e economia. Coordenadores: Armando Castelar Pinheiro, Antônio José Maristrello Porto, Patrícia Regina Pinheiro Sampaio. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

MORAIS DA ROSA, Alexandre. GUASQUE, Bárbara. O Avanço da Disrupção nos Tribunais Brasileiros. Inteligência Artificial e Direito Processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual. Ed. JusPodium, 2021.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. Assim Falou Zaratustra: um livro para todos e para ninguém. Tradução de Mário da Silva. 12. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

PESSOA. Fernando. Obra Completa de Fernando Pessoa VIII: Escritos e fragmentos autobiográficos (Edição Definitiva) eBook Kindle.

PORTO, Fábio Ribeiro. A “corrida maluca” da inteligência artificial no Poder Judiciário. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022.

17 Obra Completa de Fernando Pessoa VIII: Escritos e fragmentos autobiográficos (Edição Definitiva) eBook Kindle, p.1538.

SALOMÃO, Luis Felipe e BRAGA, Renata. O Estado da Arte do uso da Inteligência Artificial no Poder Judiciário Brasileiro. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022.

TOMAZ, Dante, NETTO, Leonardo, ARAUJO, Valter Shuenquener de. Admirável Mundo Novo: Possibilidades e Riscos do Impacto da Inteligência Artificial e do Big Data na Administração Pública. Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no Direito. CNJ. Brasília, 2022.

MONITORAÇÃO ELETRÔNICA: SOLUÇÃO A SUPERLOTAÇÃO OU PLACEBO PENITENCIÁRIO? UMA ANÁLISE QUANTITATIVA DOS MONITORADOS NO ESTADO DO PARANÁ (2017-2018)



Erenê Oton França de Lacerda¹

As iniciativas ao monitoramento eletrônico iniciam em 2007, pelo projeto-piloto do juiz Isidro no estado da Paraíba, implementado em cinco voluntários. Há muitas narrativas genéricas quanto a ineficácia do regime semiaberto harmonizado, pautadas no discurso da alta reincidência delitiva. Fato que demonstra a necessidade da análise pontual das hipóteses de aplicação desta política pública de desencarceramento. O intuito da presente pesquisa quantitativa aplicada consiste em verificar a eficiência deste benefício às pessoas sem reincidência criminal, na fase de execução penal. Segundo dados do Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná, no período compreendido entre 2017-2018 houve 640 pessoas beneficiadas com a monitoração eletrônica, sendo detectados 298 perfis passíveis de análise documental descritiva, a partir do tratamento de dados extraídos de processos judiciais. Dos dados apurados, há preponderância de 97,30% de condenados por delitos: de tráfico de drogas, contra a liberdade sexual, contra a pessoa e contra o patrimônio.

¹ Professor à distância na Faculdade UNINA, advogado, conciliador no sistema de Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Paraná. Graduado em Direito (2012) na Faculdade de Direito de Curitiba (Unicuritiba), graduado no Curso Superior em Tecnologia em Gestão Pública (2019) na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestre (2023) em Desenvolvimento Territorial Sustentável na Universidade Federal do Paraná (UFPR). ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2716-8626>, e-mail: francadelacerda@gmail.com

Em quatro perfis, detectou-se a prática de novo crime e no total dos perfis ocorre a alta incidência de pessoas que exercem atividades manuais no setor primário ou prestação de serviço, ou seja, sem a necessidade de alto grau de escolaridade. Em 57,04% dos perfis estudados, o lapso temporal entre a prática do crime e a execução penal atende aos ditames constitucionais da razoável duração do processo. O ponto crítico corresponde a 77,51% dos monitorados descumpriram de alguma forma as condições impostas sem alteração do status quo pelo Poder Judiciário, e 20,80% cumpriram integralmente todas as exigências.

Palavras-Chave: Execução penal – regime semiaberto - monitoração eletrônica

ELECTRONIC MONITORING: SOLUTION TO OVERCROWDING OR PENITENTIARY PLACEBO? A QUANTITATIVE ANALYSIS OF MONITORED IN THE STATE OF PARANÁ (2017-2018)



Débora Cassiano Redmond²

² Juíza de Direito, titular da 2ª Vara Criminal de São José dos Pinhais. Vice-Presidente da Associação dos Magistrados do Paraná. Presidente do Fórum de violência doméstica do Paraná FOVID- ano 2024. Pós-graduada pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro- EMERJ. Aluna da Escola de Altos Estudos em Ciências Criminais. Integrante da CEVID-TJPR. Integrante da Comissão de Heteroidentificação d TJPR para o Exame Nacional da Magistratura – ENAM. Professora da Escola da Magistratura do Estado do Paraná.

Electronic monitoring initiatives began in 2007, through Judge Isidro's pilot project in the state of Paraíba, implemented with five volunteers. There are many generic narratives regarding the ineffectiveness of the harmonized semi-open regime, based on the discourse of high criminal recidivism. This fact demonstrates the need for a punctual analysis of the hypotheses for applying this public extrication policy. The purpose of this applied quantitative research is to verify the efficiency of this benefit to people without criminal recidivism, in the criminal execution phase. According to data from the Monitoring and Inspection Group of the Court of Justice of Paraná, in the period between 2017-2018 there were 640 people benefited from electronic monitoring, with 298 profiles being detected that could be analyzed in descriptive documents, based on the treatment of data extracted from processes judicial. From the data collected, there is a preponderance of 97,30% of people convicted of crimes: drug trafficking, against sexual freedom, against the person and against property. In four profiles, the practice of a new crime and a high incidence of people who perform manual activities in the primary sector or service provision were detected, that is, without the need for a high level of schooling. In 57,04% of the studied profiles, the time lapse between the commission of the crime and the penal execution complies with the constitutional dictates of the reasonable duration of the process. The critical point corresponds to 77,51% of those monitored who somehow failed to comply with the conditions imposed without changing the status quo by the Judiciary, and 20,80% fully complied with all the requirements.

Keywords: Penal execution; semi-open regime; electronic monitoring.

INTRODUÇÃO

O fenômeno do encarceramento em massa ocorreu de forma sequencial a cada decênio e em locais distintos como uma tendência global. Com início nos Estados Unidos da América na década de 1970, abarcando a Europa na década seguinte e, alastrando-se pela América Latina nos idos de 1990. Interessante anotar que neste período inicial estavam em voga novos estudos voltados à criminologia como a teoria do labeling approach, a denominada Criminologia Crítica e a Criminologia Radical.

Este giro científico ampliou o objeto de análise antes focado no trinômio crime-criminoso-vítima, agregando-se as instituições vinculadas à segurança pública (órgãos de persecução penal e Administração Penitenciária).

A partir deste momento é incipiente a análise criminológica pautada na perspectiva de Beccaria para proporcionalidade da sanção penal, os aspectos da psiquiatria de Lombroso quanto ao biotipo e as cifras estatísticas. Aprofundam-se os estudos da Escola de Chicago em novas teorias voltadas à estrutura social (hipossuficiência educacional, profissional e local de habitação) e seus aspectos de desorganização, tensões e subculturas. Ramificam-se as teorias voltadas a elementos identitários (rotulagem e associação diferencial), além da economia do crime (escolha racional ao sopesar prós e contras na prática delitiva).

Na ótica da Criminologia Radical de Cirino dos Santos, há possibilidade de interpretar a criminologia a partir dos elementos sociais externos com seus estigmas e rótulos. São fatores que podem influenciar a conduta e a autopercepção do indivíduo.

A concepção de crime como produto de normas (criação do crime) e de poder (aplicação de normas) define a lei e o processo de criminalização como "causas" do crime, rompendo o esquema teórico do positivismo e dirigindo o foco para a relação entre estigmatização criminal e formação de carreiras criminosas: a criminalização primária produz estigmatização que, por sua vez, produz criminalizações secundárias (reincidências). O rótulo criminal, principal elemento de identificação do criminoso, produz as seguintes consequências: assimilação das características do rótulo pelo rotulado, expectativa social de comportamento do rotulado conforme as características do rótulo, perpetuação do comportamento criminoso mediante formação de carreiras criminosas e criação de subculturas criminais através de aproximação recíproca de indivíduos estigmatizados (Santos, 2006, p. 20)

A nível estrutural, segundo Baratta (1999), têm-se a subdivisão e análise da criminalização primária que seria processo legislativo na área penal, a criminalização secundária por intermédio das agências de controle como polícia, Judiciário, Ministério Público e a criminalização terciária a fase da execução penal propriamente dita.

É no contexto da terceira fase da criminalização, que versa o presente estudo, sobre as práticas de execução penal diante do fenômeno do encarceramento em massa no fim da década de 1990 em diante.

No contexto brasileiro, o giro punitivo perpassa diversos fatores, como a redução de investimentos na área de segurança pública em detrimento de outras demandas sociais, um novo boom populacional nas metrópoles e entorno, aumento do período das prisões preventivas, reestrutura no contingente dos quadros funcionais das instituições envolvidas, surgimento de legislação específica voltada para prática de crime hediondo, tráfico de drogas, violência doméstica e familiar, além do enrijecimento da sanção penal aplicada para determinados tipos de delito como extorsão mediante sequestro.

Mesmo com todas estas nuances, manteve-se o cumprimento da pena no regime semiaberto em colônias agrícolas, industriais ou similares, conforme o artigo 91 da Lei de Execução Penal (LEP). Entretanto, muitas comarcas não possuem esse tipo de estabelecimento, razão pela qual os Juízes da execução penal admitiam o cumprimento da pena em estabelecimentos prisionais destinados a apenados do regime fechado, desde que em espaços separados.

Diante destas determinações da LEP, a provável e diminuta aplicação da Lei Federal n. 12.258/10 que trata do dispositivo de monitoramento eletrônico, somada a realidade penal, o Supremo Tribunal Federal ao julgar a Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, em 09.09.2015, reconheceu "o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro", tendo os Poderes Executivo e Judiciário valendo-se do regime semiaberto harmonizado como uma alternativa ao encarceramento em massa.

Ato contínuo, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 641.320/RS, em 11.05.2016, sedimentou o entendimento sobre a impossibilidade de o sentenciado ser mantido em regime mais gravoso, sob pena de excesso na execução da pena e violação aos os princípios constitucionais e da legalidade, que culminou no verbete de Súmula Vinculante nº 56 (2016): "A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS."

O próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ) se debruçou sobre o tema da monitoração eletrônica ao iniciar programas voltados ao sistema penal como o Justiça Presente, firmando parcerias com as Nações Unidas e apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Uma das preocupações apresentadas para além do desencarceramento o suporte no momento pós-cárcere por intermédio das equipes multidisciplinares.

A política de monitoração eletrônica é inovadora e apresenta uma série de desafios. Para que ela possa estar minimamente alinhada com os princípios da legalidade, da dignidade da pessoa humana e do desencarceramento, é preciso lançar mão de instrumentos capazes de auxiliar e promover sua efetividade em termos operacionais. Isso, por sua vez, vai de encontro ao alcance de resultados mais tangíveis rumo aos princípios referidos (Departamento Penitenciário Nacional, 2020, p. 81).

Diante deste quadro legislativo e jurisprudencial, ao analisar a realidade penal brasileira, em especial no Estado do Paraná, os dados estatísticos publicados e atualizados em 07.06.2023, disponível no site do CNJ, demonstram que esta unidade da federação possui a quantidade de 29.191 vagas projetadas em seus estabelecimentos prisionais, sendo de 34.936 a população carcerária real. Subdividindo este quantitativo: 7.394 são pessoas presas provisórias; 26.889 pessoas presas em regime fechado; 751 pessoas em regime aberto; 2.012 pessoas em regime semiaberto.

Ainda, da leitura dos dados, o Brasil possui 1015 estabelecimentos destinados ao regime fechado, 659 ao regime semiaberto, 214 ao regime aberto. No Estado do Paraná são 140 unidades prisionais: 3 Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC), 31 cadeias públicas, 2 carceragens, 5 casas de custódia, 4 centros de reintegração social e 2 colônias penal (ambos para regime semiaberto), 1 complexo médico penal, 17 delegacias de polícia com carceragem, 24 penitenciárias e 1 posto policial militar.

Deste total o CNJ indica superlotação em 99 estabelecimentos prisionais. Com exceção de 3 unidades que foram inspecionadas no ano de 2022, as demais passaram por revista em 2023, as outras 41 unidades estão vazias ou carecem de informações.

1 APLICAÇÃO DA PENA NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO

Ao longo da história nacional, considerando das Ordenações Afonsinas aplicadas em 1500 até a presente data, juridicamente no Brasil as penas têm se tornado mais humanizadas, além da tendência ao minimalismo penal. De início a ideia era segregar a pessoa do convívio social e, a depender do delito, aplicar penas cruéis. Ato contínuo, a restrição do poder absoluto dos monarcas sobre seus súditos, o advento das prisões e a proteção de direitos de 1ª geração, resultam em atenção ao destino da pessoa condenada.

No decorrer do período Colonial até o Império (1603 a 1830), vigoraram as Ordenações Filipinas, promulgadas durante a União Ibérica. De modo raro, se aplicavam as punições com o encarceramento, em razão da mentalidade de um Estado Absolutista, a punição tinha como finalidade impressionar pela intensidade das agressões perpetradas. A "cadêa" era em três modalidades: aos clérigos, que remonta a penitenciária com isolamentos celular para expiação dos pecados da carne e espirituais; aos militares e por convenção o senhoril de era recluso neste mesmo ambiente; e aos escravos que se assemelhavam a masmorra.

Os delitos constam no Livro V das Ordenações e leis do reino de Portugal, de regra contra lesa majestade, aos desertores das armadas, aos vadios, aplicação das penas corporais e tormentas (morte ou amputações), além da pena de degredo (SENADO FEDERAL, 2023). Pequenos conflitos e castigos, de modo a corrigir maus hábitos, eram praticados pelo senhoril, pois vigorava o conceito de pater familiæ, ou seja, o chefe de família era responsável por seu clã a envolver os familiares e serviços.

A Constituição Imperial (1824) aboliu determinadas punições e passou a prever a existência das cadeias públicas, triagem dos presos e o trabalho para os apenados:

CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPERIO DO BRAZIL (DE 25 DE MARÇO DE 1824)

Art. 179. [...]

XIX. Desde já ficam abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as mais penas crueis.

XX. Nenhuma pena passará da pessoa do delinquente. Por tanto não haverá em caso algum confiscação de bens, nem a infamia do Réo se transmittirá aos parentes em qualquer gráo, que seja.

XXI. As Cadêas serão seguras, limpas, o bem arejadas, havendo diversas casas para separação dos Réos, conforme suas circumstancias, e natureza dos seus crimes.

[...]

XXIV. Nenhum genero de trabalho, de cultura, industria, ou commercio póde ser prohibido, uma vez que não se opponha aos costumes publicos, á segurança, e saude dos Cidadãos. (grifo nosso) (BRASIL, 1824)

Por sua vez, o Código Criminal brasileiro (1830), conceituou e previu a forma de execução da penal. Este mesmo código trata dos crimes “policiaes” contra os bons costumes, a moral e sobre os mendigos e vadios, a demonstrar alta carga punitiva estatal. Sobre as modalidades de pena, forma de cumprimento e estrutura prisional, lê-se:

LEI DE 16 DE DEZEMBRO DE 1830 (Manda executar o Código Criminal)

Art. 38. A pena de morte será dada na forca.

[...]

Art. 44. A pena de galês sujeitará os réos a andarem com calceta no pé, e corrente de ferro, juntos ou separados, e a empregarem-se nos trabalhos publicos da provincia, onde tiver sido commettido o delicto, á disposição do Governo.

[...]

Art. 46. A pena de prisão com trabalho, obrigará aos réos a occuparem-se diariamente no trabalho, que lhes fôr destinado dentro do recinto das prisões, na conformidade das sentenças, e dos regulamentos policiaes das mesmas prisões.

Art. 47. A pena de prisão simples obrigará aos réos a estarem reclusos nas prisões publicas pelo tempo marcado nas sentenças.

[...]

Art. 50. A pena de banimento privará para sempre os réos dos direitos de cidadão brasileiro, e os inibirá perpetuamente de habitar o territorio do Imperio.

Os banidos, que voltarem ao territorio do Imperio, serão condemnados á prisão perpetua.

Art. 51. A pena de degredo obrigará os réos a residir no lugar destinado pela sentença, sem poderem sahir delle, durante o tempo, que a mesma lhes marcar.

A sentença nunca destinará para degredo lugar, que se comprehenda dentro da comarca, em que morar o offendido.

Art. 52. A pena de desterro, quando outra declaração não houver, obrigará os réos a sahir dos termos dos lugares do delicto, da sua principal residencia, e da principal residencia do offendido, e a não entrar em algum delles, durante o tempo marcado na sentença. (grifo nosso) (BRASIL, 1830)

Interessante notar dentre as penalidades a existência de reduzida imposição de atividade laboral. Por outro lado, é flagrante a baixa preocupação em relação à permanência da pessoa na localidade em que tenha cometido o delito. Neste período, e como resquícios do momento histórico anterior, há premência em segregar a pessoa de suas relações sociais. Como não há estabelecimentos correccionais para abrigar os condenados, a solução seria a exclusão do núcleo social ou a prática de atos vexatórios de cunho escravocrata, como a galês.

Em muitos casos, em razão de a cadeia pública estar localizada no mesmo complexo arquitetônico que o Poder Público, por questão de segurança contra motim e como forma de retirar a pessoa presa do mesmo ambiente que as autoridades públicas, esta lei previa a substituição da pena pela prisão simples com acréscimo em 6 meses. Um exemplo,

a "Casa de Câmara e Cadeia", tombado em 14.05.1940, pelo SPHAN situada na cidade da Lapa, no primeiro planalto paranaense.

Ao serem edificados os primeiros presídios, no caso do Rio de Janeiro, o Decreto n. 678/1850 normatizou a Casa de Correção da Corte, com a previsão inicial de isolamento celular à noite, trabalho comum de dia e silêncio entre os presos. Houve a reformulação desta normativa pelo Decreto n. 8.386/1882 com triagem e separação entre menores, vadios e mendigos para um lado e, os demais conforme o nível de periculosidade. Este decreto aborda a operacionalidade do local, como se fosse uma fábrica com período de passeio no pátio, toque de despertar, horário para realizar as refeições e início do trabalho, disposição dos mestres e chefes de oficinas para ensinar o ofício, sobre o pagamento pecuniário pelo trabalho realizado, vestuário, a instrução escolar e moral, a forma da celebração religiosa, e as penalidades disciplinares em geral com destaque para o desrespeito ao silêncio e atritos pessoais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2023).

Com a crescente adesão das ideias de Cesare Beccaria e Jeremy Bentham, passa-se a enxergar o delinquente como uma mão-de-obra subutilizada passível de ser doutrinado, atento à a necessidade do empresariado-industrial. Ainda, juntamente com esta "educação para o trabalho", a prisão procurava exercer a educação cívica para formar pessoas cumpridoras da lei e da ordem pública.

Neste ponto, importante consignar que o ideal do trabalho remunerado estava pautado no binômio "esforço e recompensa", ou seja, seria possível ao apenado perceber que a atividade laborativa realizada seria (re)compensada com ganho de cunho financeiro. A educação, por sua vez, teria o condão de introjetar no inconsciente coletivo que as normas e ordem cívica e moral impostas garantiriam a liberdade e sua inobservância era passível de punições.

Uma nova mudança no sistema prisional brasileiro ocorre com o advento da República (1890). Aliás, até este momento, ocorriam no cenário nacional questões penais com contornos abolicionistas, ato contínuo o parlamento brasileiro adota rumos minimalistas com a adoção de alternativas penais, as exceções em razão de crimes que causam comoção pública quando aumentam a punibilidade elevando tempo de cárcere.

Antes da promulgação do Código Penal, por intermédio do Decreto n. 774/1890, limitou-se a 30 anos as penas (fim das penas perpétuas), sendo abolida a pena de galés, o fim de penas cruéis ou infamantes e afluivas, além de ser estabelecida a prescrição da pena (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2023).

Com a edição do Código Penal (1890), inauguram-se os marcos temporais para o regime de cumprimento da pena. Não havia sistema de progressão de regime, sendo que para as condenações em tempo superior a 6 anos, a progressão ocorria com 50% da pena cumprida e transferência à colônia agrícola. Independente do quantum de pena imposta, somente ao faltar 2 anos para o seu término era concedida a liberdade condicional.

E mais, em razão da influência da teoria penal clássica (justiça retributiva), manteve-se o trabalho obrigatório, silêncio diurno e prisão celular unitária noturna. Outra relevância foi que o condenado a trabalhos não necessitava cumprir a pena no distrito da culpa ou onde residisse, mas em local adequado. Na ausência deste local, manteve-se a previsão de converter a pena em prisão simples, acrescentando-se 1/6 da condenação.

É perceptível a opção ao sistema prisional aplicado aos clérigos, a diminuição do rigor penal com a possibilidade de progressão da pena, abolição da pena de morte e cruéis e extinção da prisão perpétua. Manteve-se a lógica do trabalho e mais, houve o aprimoramento no sistema de vigilância dos egressos com a edição do Decreto n. 8.233/1910, através do registro de fatos, informações dos membros da família e da atividade laboral exercida e desconto pecuniário para custeio do tempo que esteve preso.

Acresça-se que, de forma pioneira, este decreto descreve a existência de uma colônia agroindustrial onde o egresso trabalharia para o Poder Público até o momento que conseguisse colocação no mercado de trabalho junto a sociedade civil, além das condições para saída temporária.

Art. 19. Nenhum colono poderá ausentar-se do estabelecimento sem prévia licença do director. Si tiver familia, poderá ausentar-se, concluido o trabalho do dia, e permanecer fóra da colonia nos domingos e dias feriados, precedendo tambem licença do director, que a concederá ou denegará em cada caso individual, conforme parecer conveniente (Câmara Dos Deputados, 2023).

Interessante a previsão do decreto quanto a possibilidade de abarcar pessoas idôneas, mas insolventes para manter e garantir seu próprio sustento. Eis uma forma de combater a mendicância e prevenir que as

pessoas se entreguem à vadiagem, à prática de contravenções penais ou aos delitos tipificados no código penal. Dispõe o artigo 22 do Decreto n. 8.233/1910: "Na colonia poderão também ser admittidos homens validos, nacionaes ou estrangeiros, sem antecedentes judiciarios, que se acharem sem recurso e sem trabalho, desde que se submettam ao regimen nella estabelecido."

Para além da preocupação estatal com questões de segurança pública, poder-se-ia considerar como uma política pública voltada a promoção econômico-social da população no momento em que procura propiciar condições para o exercício do trabalho, independentemente da condição da pessoa. Igualmente poder-se-ia observar um maior controle estatal sobre o cidadão, criminalizando a conduta avessa ao trabalho.

No idos de 1957 foi sancionada as normas gerais do regime penitenciário, cujos objetivos visavam a profissionalização para garantir a subsistência, educação em níveis básicos e assistência ao egresso. Esta norma foi revogada pela atual LEP.

A LEP passou a vigor em 11.07.1984, apesar de suas pontuais alterações ao longo do tempo, foi proposta uma revisão desta lei com mudanças substanciais, discutidas e aprovadas pelo Projeto de Lei do Senado n. 513, de 2013. Atualmente em trâmite na Câmara do Deputados convertida no Projeto de Lei n. 9054/2017.

2 NORMATIVA APLICADA AO REGIME SEMIABERTO HARMONIZADO

O monitoramento eletrônico surgiu nos Estados Unidos, nos idos do ano de 1979. Acredita-se que tenha sido idealizado por um juiz de nome Jack Love, o qual, como leitor assíduo das histórias em quadrinhos do Homem Aranha, almejava criar um dispositivo similar àquele utilizado pelo vilão dos gibis. Love queria desenvolver um bracelete capaz de vigiar os criminosos e, ao mesmo tempo, diminuir a superlotação carcerária.

Em quatro anos de estudos, aprimoramentos de mecanismo e três semanas de testes do experimento em si mesmo, em 1983, oficialmente, o juiz Love tornou os Estados Unidos os pioneiros no eletrônico monitoring – também chamado de tagging-, cuja utilização, em razão de sua eficácia, rapidamente se expandiu naquele país.

Atualmente, a tornozeleira é utilizada em todos os continentes como a Itália, França, Alemanha, Suíça, Escócia, Austrália, Nova Zelândia, Israel, China; locais onde a monitoração é utilizada como forma de execução de medida penal, mediante a concordância do infrator em utilizar o bracelete. No Brasil optou-se pela tornozeleira.

No Brasil, a discussão parlamentar sobre monitoração eletrônica surge a partir de 2001 na Câmara dos Deputados, sendo absorvida nos idos de 2007 na pauta de discussão do Senado Federal. De forma concomitante, diante da revelia do Estado brasileiro em regulamentar a matéria, houve experiências implementadas pelo Poder Judiciário Estadual em diversas unidades da federação e edição de leis estaduais.

De modo pioneiro, em 2007, no estado da Paraíba, cinco presos se voluntariam ao projeto-piloto "Liberdade Viglada-Sociedade Protegida", de autoria do juiz de direito Bruno César Azevedo Isidro, para o uso de tornozeleiras eletrônicas. Para concretude do projeto, a tecnologia foi desenvolvida pela empresa local Insiel Tecnologia Eletrônica.

A Insiel foi a primeira empresa no Brasil a criar a Tornozeleira Eletrônica contendo uma única peça, ou seja, o apenado tem apenas um sistema interligado ao seu corpo. A tecnologia é 100% brasileira e foi desenvolvida na Universidade Federal da Paraíba, em Campina Grande.

Na demonstração feita pela empresa Insiel Sat-Tecnologia Eletrônica, acerca do funcionamento do monitoramento eletrônico, o indivíduo é vigiado 24 horas por dia, sete dias por semana, cada passo dado é monitorado através de um software de mapas digitais, que possibilita a visualização interativa através da internet (Isidro, 2017, p. 201-202).

Em sua obra "O monitoramento eletrônico de presos e a paz social no contexto urbano", resultado da tese de doutorado, o magistrado apresenta estudos comparativos de dezessete nações e experiências ou estágio na implementação do monitoramento eletrônico em todos os estados brasileiros, com iniciativa do Poder Judiciário ou Poder Legislativo. Inclusive, indica a legislação estadual de alguns entes federados, destacando-se a Lei Estadual n. 1.908/07 do Acre, a Lei Estadual n. 5.530/09 do Rio de Janeiro, a Lei Estadual n. 13.044/08 do Rio Grande do Sul, a Lei Estadual 12.906/08 de São Paulo.

A partir da edição da Lei Federal n. 12.258/10, agregou-se no Título V – Da Execução das Penas em Espécie, Capítulo I – Das Penas Privativas de Liberdade, seção específica na LEP sobre as condições, hipóteses de incidência e

penalidades à implementação do monitoramento eletrônico. Entretanto, ao lê-la e cotejar estas legislações, foram contabilizados doze vetos presidenciais. Do teor da Mensagem n. 310, de 15 de junho de 2010, consta das razões dos vetos:

A adoção do monitoramento eletrônico no regime aberto, nas penas restritivas de direito, no livramento condicional e na suspensão condicional da pena contraria a sistemática de cumprimento de pena prevista no ordenamento jurídico brasileiro e, com isso, a necessária individualização, proporcionalidade e suficiência da execução penal. Ademais, o projeto aumenta os custos com a execução penal sem auxiliar no reajuste da população dos presídios, uma vez que não retira do cárcere quem lá não deveria estar e não impede o ingresso de quem não deva ser preso (Brasil, 2010).

Ao ler a mensagem, o veto não admitiu a supressão do termo "sem vigilância" do Art. 36, §1º do Código Penal; refutou a discricionariedade do magistrado em determinar o uso do monitoramento "quando julgar necessário" ou como forma de conceder a progressão ao regime aberto ou livramento condicional. Da Seção VI da Lei de Execução Penal, a inaugurar o tema monitoramento eletrônico, dos 4 artigos, contendo 17 incisos e 2 parágrafos único, o veto presidencial suprimiu 9 dispositivos de lei. Extraído o instituto da "vigilância indireta" do Art. 146-A, cuja monitoração indica horário e localização e "outras informações úteis à fiscalização judicial". No Art. 146-B foram retirados os incisos que narram a possibilidade da monitoração para os beneficiados em regime aberto ou semiaberto e livramento condicional, além dos apenados com restritiva de direitos com limitação de horário e perímetro de locomoção. Quanto ao Art. 146-C foi vetado o dever do apenado em comunicar imediatamente falha no equipamento, considerando o silêncio sobre o fato como passível de aplicar uma punibilidade consistente em revogação da suspensão condicional da pena ou livramento condicional, além de vetar a conversão da pena restritiva de direitos em privativa de liberdade. Ato contínuo, não houve derrubada dos vetos pelo Poder Legislativo.

Na prática, o veto do Art. 146-A não subsiste por questão tecnológica. Por consectário lógico, as informações são transmitidas via satélite por sistema de posicionamento global (GPS), com o registro de datas e horários, inclusive o período do tempo de eventuais descumprimentos como ausência de sinal de transmissão, equipamento desligado ou com baixa carga de bateria e localização do equipamento. Neste raciocínio impossível descartar a denominada vigilância indireta, visto que a tornozeleira eletrônica afixada junto ao corpo da pessoa transmite informações georreferenciais em tempo real.

Pertinente a vedação do Art. 146-C: na prática há o dever de comunicar falha no equipamento sendo uma das condicionantes do termo de consentimento, além de outros deveres como ciência dos avisos de alerta (vibratório, sonoro ou luminoso) que o próprio equipamento dispara na hipótese de irregularidades.

Além da Lei Federal n. 12.258/10, houve a edição da Lei Federal n. 12.403/11, comumente conhecida por lei das medidas cautelares, com significativas alterações no Código de Processo Penal (CPP), para fiança, prisão no correr do processo, liberdade provisória e outras cautelares, agregando ao Título IX o termo "das medidas cautelares", com alteração de 31 artigos de lei. No mesmo ano o Decreto Presidencial n. 7.627/11, regulamentou a monitoração eletrônica de acordo com as mudanças na LEP e CPP.

De forma contrária aos vetos anteriores, o decreto reconhece que a monitoração se configura em vigilância por georreferenciamento a indicar a localização. Digno de nota o dever de informação pelo órgão fiscalizador, de forma expressa, para que o monitorado tenha ciência expressa de seus direitos e deveres, tanto que fora inserida a responsabilidade em informar avarias ou danos no equipamento antes vetada.

No Estado do Paraná, as diretrizes para "execução e controle da monitoração eletrônica de pessoas" estão delineadas na Instrução Normativa n. 44/2021 do Tribunal de Justiça. O seu Art. 2º conceitua a monitoração eletrônica como: "mecanismos de fiscalização da liberdade e de intervenção em conflitos e violências no âmbito da política penal, executados por meios técnicos que permitam indicar a localização das pessoas monitoradas pelo controle e vigilância indireta." O artigo 3º, § 2º da Instrução Normativa n. 44/2021 apresenta onze incumbências às pessoas monitoradas. Destas, oito se referem ao dispositivo de monitoração eletrônica, a saber: advertência sobre os deveres para o telefone celular estar ligado com referência para contato, assinar o termo de monitoração, recarregar o equipamento diariamente, cuidados com o dispositivo eletrônico, informar falhas no equipamento ou transitar além do perímetro fixado, e comparecer a unidade administrativa quando solicitado. Outras incumbências são regras do processo penal, como não praticar novos crimes ou se ausentar da comarca sem autorização e comparecimento período para manter atualizada as informações quanto à atividade desenvolvida e indicar endereço domiciliar.

Mesmo com o veto presidencial, em observância aos ditames da Constituição da República, está-se diante de questões operacionais para efetividade desta política pública. Na breve exposição de motivos, descritas como "considerando" na Instrução Normativa (2021), salienta-se uma crescente edição de legislações esparsas, normativas locais, avanços jurisprudenciais e doutrinário sobre o tema, aliada a necessidade de parâmetros para operacionalidade no uso do equipamento eletrônico e ser considerado "medida que atende a um só tempo à perspectiva de uma intervenção menos lesiva à pessoa monitorada, quanto também se constitui como forma de dar efetividade a determinações e objetivos de natureza penal e processual penal."

Este último fundamento, pertinente à efetividade dos objetivos da LEP, consiste em propiciar formas para (re)integração social da pessoa em conflito com a lei. Por envolver o Direito Penitenciário cuja competência concorrente entre a União e os estados (Art. 24, I, CRFB), na prática os estabelecimentos prisionais estaduais seguem a legislação estadual, a qual congloba a regulamentação pertinente a monitoração eletrônica, voltada a reinserção comunitária da pessoa monitorada. Reprise-se que no Estado do Paraná a instrução normativa que define diretrizes operacionais deste programa de execução penal foi elaborada de forma conjunta entre Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Secretaria da Segurança Pública e Departamento Penitenciário, todos em nível estadual, ou seja, da tomada de decisão entre os Poderes Judiciário e Executivo, sem a participação da União ou da Assembleia Legislativa.

Inclusive, a instrução normativa prevê que nos municípios sem escritório social constituídos, os conselhos da comunidade como órgão da execução penal (Art. 61 da LEP) dará cumprimento ao inciso X do artigo 3º supracitado. O mesmo Art. 3º, §3º narra sobre o contato entre apenado e conselho da comunidade por vídeo conferência, na prática há um crescente uso desta tecnologia não apenas em computadores, mas aplicativos nos aparelhos celulares como Microsoft Teams, Zoom Meetings e até WhatsApp Web.

Com o avanço da tecnológico e sua aplicabilidade em múltiplas áreas, dentre elas a Segurança Pública, seja na fase preventiva ou repressiva, seja no momento investigativo ou da execução da pena, o uso da tecnologia da informação e comunicação (TIC) tem se tornado uma constante irretroativa. A realidade demonstra a interação tecnológica, sendo impossível imaginar o sistema de inteligência dos órgãos de segurança pública e o sistema de processos judiciais operando da forma manual ou por documentos físicos. Agrega-se o conceito de cidades inteligentes, internet das coisas, drones, big data como formas de monitorar, prevenir e gerar segurança. E nesse emaranhado de softwares e hardwares, voltados a segurança cibernética está o dispositivo de monitoração eletrônica, denominada por tornozeleira eletrônica.

A tornozeleira emite informações quanto a localização e horário via GPS, ou seja, o georreferenciamento do dispositivo tem sua frequência captada por satélite que informa a Central de Monitoração Eletrônica. Dentre os princípios norteadores de segurança destas informações se destacam a confidencialidade, integridade, disponibilidade e autenticidade, de forma a resguardar os dados da pessoa monitorada e garantir a fidedignidade na comunicação.

Impera o tratamento e gerenciamento de riscos, sendo imprescindível o trabalho de inteligência no planejamento, organização, execução e controle, para aprimorar a qualidade e mitigar erros, que podem resultar em prejuízo a pessoa e induzir o Judiciário em erro. A questão possui tamanha gravidade, tanto que nenhum dos 298 perfis analisados os magistrados decretaram a regressão da pena por perda do sinal GPS ou suspeita de rompimento do equipamento. Como toda tecnologia é passível de falhas, neste momento, diante da dúvida, a tomada de decisão mais acertada é em benefício da pessoa monitorada.

3 ANÁLISE QUANTITATIVA

A monitoração eletrônica, no Estado do Paraná, é aplicada em 3 casos: medida protetiva de urgência na hipótese de aplicação da Lei Maria da Penha, medida cautelar diversa da prisão antes do trânsito em julgado de sentença criminal e aplicação do regime semiaberto harmonizado. Para análise dos dados foi obtida, junto ao Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (GMF), lista com o número dos processos em fase de execução penal, nos anos 2017-2018, em cumprimento de pena no regime semiaberto harmonizado, sendo filtrado exclusivamente os perfis sem reincidência ou antecedentes. Dentre as finalidades está a constatação de eventual prática de novo crime/descumprimento das regras da monitoração eletrônica em relação às pessoas com uma única experiência junto ao sistema carcerário.

De forma pontual, busca-se analisar um perfil específico, visto que as vozes genéricas mesclam os diversos tipos de situações de aplicação do monitoramento eletrônico como se fosse algo único, sem cotejar as hipóteses de incidência. Nesta razão do total de 640 pessoas beneficiadas com o regime semiaberto harmonizado neste período, restringiu-se para perfis sem experiência pretérita junto a justiça criminal ou que tenham transitado no sistema penal.

Necessário esclarecer que dentre os processos analisados alguns já tinham cumprido 100% da execução penal, outros em fase de cumprimento, fato este desconsiderado posto que um dos focos foi verificar se o perfil analisado [respondentes de um único delito] após 5 a 6 anos voltaram a estar em conflito com a lei.

Vale rememorar que a coleta das informações observou os critérios de sigilo, adesão ao termo de responsabilidade civil e criminal, nos termos do artigo 107, inciso I do Código de Processo Civil, na malversação dos dados sensíveis, inclusive se causar danos a parte envolvida, sociedade ou os advogados constituídos nos processos.

TABELA 1 – TIPO DE CRIME PRATICADO			(continua)
Espécies de crimes	Modalidade	Crime(s) conexo(s)	Incidência
Contra a pessoa	Homicídio (total = 62)		56
		+ lesão corporal	1
		+ associação criminosa	1
Contra o patrimônio	Furto (total = 1) Roubo (total = 52)	+ corrupção de menores	4
			1
			38
		+ tráfico	2
		+ usuário de drogas	1
		+ corrupção de menores	9
		+ Lei de Armas	2
		+ receptação	1
		+ associação criminosa	2
		+ dano	1
		+ explosão	1
		+ resistência	1
		+ lesão corporal	1
		+ homicídio tentado	1
Contra dignidade sexual	Extorsão (total = 1) Extorsão com sequestro (total = 1) Receptação (total = 2) Estupro (total = 20) Estupro vulnerável (total = 65) Corrupção de menores (total = 2) Favorecer prostituição (total = 1) Corrupção passiva (total = 1) Contrabando (total = 1)		1
			1
			1
		+ adulteração sinal	1
		+ resistência	1
			17
		+ lesão corporal	1
		+ ameaça	1
		+ roubo	1
		+ incêndio	1
		+ Constranger ECA	1
		Ameaça	1
			2
Contra Adm. Pública Particular contra Adm.		1	
		1	
		1	
	+ descaminho	1	
Lei de Drogas	Tráfico (total = 83)	+ resistência	1
		+ associação	27
		+ desobediência	2
		+ resistência	1
		+ receptação	7
		+ dano	1
		+ homicídio	1
+ corrupção de menor	5		

Tabela 1 – Tipo de crime praticado (conclusão)

			(conclusão)
Espécies de crimes	Modalidade	Crime(s) conexo(s)	Incidência
Lei n. 12850/13	Organização criminosa (total = 2)	+ Lei de Armas	6
Lei n. 9455/97	Tortura (total =1)		2
Decreto n. 201/67	Crime responsabilidade (total = 2)		1
Lei de Armas	Disparo (total =1)	+ lesão corporal	2
		+ desacato	1

Fonte: Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná (GMF/TJPR)

A maior incidência de beneficiados com a monitoração está relacionada ao tráfico de drogas com 83 incidências, cujo objetivo é o auferir lucro fácil. Na sequência estupro de vulneráveis com total de 65 incidências, dentre as vítimas os próprios familiares ou pessoas com alguma patologia mental. Outros crimes de relevo são para o homicídio com 62 incidências, roubo com 52 incidências e estupro/atentado violento ao pudor com 20 incidências. Em ocorrências quase que isoladas os delitos contra a Administração Pública, organização criminosa, tortura praticado pela genitora, crime de responsabilidade em razão do cargo público e lei de armas.

Em análise somente destes crimes de maior relevo, a média dos crimes de drogas (27,85%), contra a liberdade sexual (29,53%), contra a pessoa (20,80%), contra o patrimônio (19,12%), que totalizam 97,30% dos casos em que ocorreu a implementação no regime semiaberto harmonizado, nos anos de 2017 e 2018, sendo que a análise da desses feito foi realizada por nós pesquisadores em 2023. De um total de 640 perfis, o quantitativo analisado (298 perfis) corresponde a 46,56% dos casos em que o reeducando não possuía antecedentes criminais, ou seja, condenado pela prática de somente um delito.

Os outros 342 perfis possuem dois ou mais crimes, porém não analisamos se a prática do segundo delito se deu antes, durante ou após a implementação do regime semiaberto harmonizado. O ponto de relevo na análise é o fato de 46,56% dos casos não comportarem reincidência delitiva ou maus antecedentes, sendo fato isolado.

Como é praxe, segundo Cirino dos Santos (2006) prevalece a incidência da criminalidade de rua praticada pela classe trabalhadora desorganizada em razão do caráter econômico e emprego de violência. Alguns dos delitos, ora analisados, constituem a criminalidade de fábrica, ou seja, cometido pela classe trabalhadora organizada, com emprego formal, residência, núcleo familiar constituído.

Tabela 2 – Prática de novo delito no regime semiaberto harmonizado

Espécies de crimes	Modalidade	Crime(s) conexo(s)	Incidência
Contra pessoa	Lesão corporal (violência doméstica)		1
Contra patrimônio	Furto	Falsa identidade	1
	Dano	Desobediência	1
(Absolvição)	Roubo	Corrupção menores	1
Crime de trânsito	Embriaguez ao volante		1

Fonte: Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná (GMF/TJPR)

De acordo com a tabela acima, dois crimes são de maior potencial ofensivo (lesão corporal e roubo), inclusive para o crime de roubo restou o acusado absolvido da imputação delitiva. Descartando-se a absolvição, o total corresponde a 1,34% do total de perfis analisados que cometeram novo crime mesmo em monitoração eletrônica.

Tabela 3 – Faixa etária quando cometeu o delito

Faixa etária	18-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	Total
Pessoas	55	120	67	31	18	7	298

Fonte: Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná (GMF/TJPR)

Além da separação da faixa etária por decênio, as pessoas entre 18-20 anos de idade têm as suas sanções penais atenuadas em razão da idade, por se considerar que estão em formação psíquica.

Dos dados coletados, verificam-se pessoas com idade inferior a 21 anos (18,45%), na faixa etária de 21-30 (40,26%), entre 31-40 (22,48%), entre 41-50 (10,40%), entre 51-60 (6,04%) e entre 61-70 (2,34 %). Não houve um cotejo comparativo entre a espécie de crime cometido e a faixa etária na tentativa de apurar um perfil para os tipos crimes, como forma de evitar estigmas.

Tabela 4 – Delegacia Cidadã perfil profissional

Profissão	Incidências para cada perfil
Agente de saúde, atendente, auxiliar de limpeza, balconista, colador, confeitadeira, ex-prefeito, lenheiro, montador industrial, pizzaiolo, repórter, secretário de finanças, sorveteiro, taxista	1
Agricultor	19
Aposentado, do lar, mecânico, operador de máquinas,	6
Autônomo, motorista	8
Auxiliar linha de produção	7
Carpinteiro, jardineiro, marinho, serralheiro	3
Comerciante	10
Costureira, eletricista, empresário, manicure, metalúrgico, pensionista, pescador, pintor, professor, serviços gerais	2
Desempregado	13
Diarista, segurança	5
Pedreiro	17
Recepcionista	4
Vendedor	18
Sem informação	114

Fonte: Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná (GMF/TJPR)

Ao ser expedido a Carta de Guia ou Guia de Cumprimento de Pena (Provisória ou Definitiva) na maioria das vezes não é indicado o grau de escolaridade e profissão, sendo necessário o socorro ao teor da Denúncia na ação penal para obter informações sobre a profissão exercida pelo acusado ao tempo de sua prisão e qualificação junto a Autoridade Policial. Por vezes não consta este dado.

Pertinente à empregabilidade, descartando-se os perfis "sem informação" (38,25%), o total reduz para 184 pessoas, vindo a corresponder os percentuais para cada uma das situações empregatícias: desempregados (7,06%), agricultores (10,32%), serviços gerais (9,78%), pedreiros (9,23%), comerciantes (5,43%), autônomos e motoristas (4,34%); auxiliares na linha de produção (3,80%), aposentados, do lar, mecânicos e operadores de máquinas (3,26%); diaristas e seguranças (2,71%), pintores (2,17%), carpinteiros, jardineiros, marinhos e serralheiros (1,63%); costureiras, eletricistas, empresários, manicures, metalúrgicos, pensionistas, pescadores, professores, recepcionistas e vendedores (1,08%); agentes de saúde, atendente, auxiliar de limpeza, balconista, colador, confeitadeira, ex-prefeito, lenheiro, montador industrial, pizzaiolo, repórter, secretário de finanças, sorveteiro e taxista (0,54%).

Há uma alta incidência de pessoas que exercem atividades manuais, no setor primário ou prestação de serviços, requer baixa escolaridade. A importância destes dados é a educação como meio emancipatório, no sentido que ao

aumentar o nível de escolaridade, diminui-se a incidência da prática delitiva. A empregabilidade é outro fator que influi para coibir a prática de delitos, em razão da considerável incidência dentre as pessoas em situação de desemprego.

Tabela 5 – Período entre a prática do delito e a execução penal

Anos	1 ano	2 anos	3 anos	4 anos	5 anos	6 anos	7 anos	8 anos	9 anos
Perfis	115	55	38	24	19	12	7	4	4
Anos	10 anos	11 anos	12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	17 anos	18 anos
Perfis	8	2	1	1	1	1	1	3	2

Fonte: Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná (GMF/TJPR)

A constatação da tabela acima, reflete a questão processual entre o cometimento do delito, as fases investigativa e judicial. Quantificando dentre os 298 perfis apurados, em regra, a resposta estatal tem ocorrido no período de meses até 2 anos incompletos (38,59%), até 2 anos completos (18,45%), 3 anos completos (12,75%), 4 anos completos (8,05%), 5 anos completos (6,37%), 6 anos completos (4,02%), 7 anos completos (2,34%), entre 8 a 9 anos completos (1,34%), 10 anos completos (2,68%), incidência de 11 e 18 anos completos (0,67%), entre 12 a 16 anos completos (0,33%) e 17 anos completos (1,00%).

Os casos envolvendo 17 anos correspondem ao crime de colarinho branco, por consequência congloba as fases recursais cabíveis. Aos demais delitos, envolvem diversos fatores os quais não podem ser utilizados como média para um juízo valorativo, por exemplo o acusado se evadir, diligências a serem realizadas ou se tratar de crime no âmbito familiar e a denúncia ocorrer após longa data do fato criminoso.

Tabela 6 – Descumprimento das condições impostas no regime semiaberto

Intercorrências	Total
Ausência de comunicação por telefone entre reeducando e Central de Monitoramento	9
Baixa carga ou ausência de bateria	56
Desrespeito ao perímetro de restrição/área de exclusão	117
Desrespeito ao horário de restrição	19
Novo delito	4
Perda do sinal GPS	19
Sem descumprimento das condições impostas	62
Sem informação no processo	5
Suspeita ou rompimento do dispositivo de monitoração	7

Fonte: Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná (GMF/TJPR)

Em evidência o alto índice de descumprimento das condições impostas no regime semiaberto harmonizado ao cotejar que 62 perfis cumpriram todas as exigências em detrimento (20,80%) há 231 perfis que não observaram as orientações (77,51%). Inclusive a acusar perda do sinal do GPS é incumbência do reeducando contatar com a Central de Monitoramento. As hipóteses que não se pode considerar de forma negativa: suspeita de rompimento do dispositivo de monitoração e ausência de informação no processo. Para o dado estatístico de suspeita ou rompimento do dispositivo,

houve um único caso em que o reeducando, de forma espontânea, após romper o lacre do equipamento, procurou o DEPEN.

Das intercorrências têm-se: ausência de comunicação entre reeducando e a Central de Monitoramento (3,02%), baixa carga ou ausência de bateria (18,79%), desrespeito ao perímetro definido para circulação (39,26%), desrespeito ao horário de recolhimento domiciliar e perda do sinal GPS para cada uma das situações (6,37%), suspeita ou rompimento do equipamento (2,34%), prática de novo delito (1,34%), sem informação no processo (1,67%), cumprimento integral das condições impostas (20,80%).

Perceptível a maior incidência em desrespeitar o perímetro de circulação. Não foi objeto da pesquisa o período de tempo do descumprimento, que em muitos casos superava 30 minutos, com ocorrências de forma reiteradas. Um ponto de destaque foi o alto índice de acatamento das justificativas apresentadas pelos reeducando sem prova documental.

Tabela 7 – Medidas adotadas ou regressão de regime

Intercorrências	Total
Ajustes no equipamento de monitoramento eletrônico	1
Alerta de rompimento	6
Atestado médico par retirada do equipamento em gestante	1
Comparecimento voluntário para reinstalar equipamento rompido	1
Inspeção no equipamento, sem avarias	1
Regressão ao regime fechado	45
Regressão do regime aberto ao regime semiaberto	4
Sem alteração nas condições impostas (acatada justificativa ou progressão de regime)	239

Fonte: Grupo de Monitoração e Fiscalização do Tribunal de Justiça do Paraná (GMF/TJPR)

Dentre as ações adotadas pelo DEPEN ou Poder Judiciário, destaca-se o alto índice de justificativas acatadas ou a obtenção do requisito objetivo temporal para progressão de regime ao aberto (80,20%). Houve 8 intervenções do DEPEN no equipamento para análise (ajuste, inspeção e alerta de rompimento – 2,68%), no último caso, por vezes a tecnologia apresentou falha na transmissão de dados.

Um caso isolado por recomendação médica por agravo a saúde da gestante (0,33%) ou o reeducando de forma espontânea solicitou a recolocação do dispositivo de monitoração (0,33%). Os quatro casos de regressão do regime aberto ao semiaberto ocorreu pelo descumprimento da condição imposta em manter atualizado o endereço (1,34%) e os demais casos de regressão ao regime fechado foram por reiterados descumprimentos injustificados (15,10%).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo dados do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional (2022) o déficit de vagas em nível nacional alcançaria o quantitativo de 171.636 vagas, composta por 87.964 ao regime fechado; 39.771 ao regime semiaberto; 4.513 ao regime aberto e 36.590 vagas se referem aos presos provisórios.

Colacionando os dados estatísticos para o Estado do Paraná, esta fonte indica no ano de 2022 uma população carcerária em números absolutos de 34.187 presos, sendo disponibilizadas somente 28.954 vagas, evidenciando, portanto, a quantidade de 5.233 vagas pendentes de criação.

Em agravamento à realidade da superlotação carcerária, sabe-se que a maioria dos presídios, penitenciárias e cadeias públicas brasileiros não observam a dignidade daqueles cuja liberdade está cerceada. Como brilhantemente já fora adjetivado, os presídios do Brasil representam verdadeiros “infernos dantescos”: a afronta aos direitos humanos da população sob custódia desafiam as iniciativas do Poder Judiciário, tanto o Brasil responde a questionamentos e medidas cautelares da Corte Interamericana de Direitos Humanos desde que o Estado brasileiro reconheceu em 1998 a competência do tribunal para julgar violações de direitos humanos.

Celas superlotadas, imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida intragável, temperaturas extremas, falta de água potável, falta de produtos para a higiene básica dos presos, tortura, tráfico de drogas, violência sexual, ausência de acesso à educação, trabalho e saúde são apenas uns dos fáceis exemplos que bem representam grande parte da realidade carcerária nacional.

Diante dessa realidade, indaga-se reflexões sobre o que se avizinha no horizonte punitivo brasileiro ou se questiona a vigilância eletrônica como uma solução ou medida paliativa para atenuar o problema das vagas no sistema prisional brasileiro.

Acreditando na hipótese da solução, o Estado brasileiro, no período de Julho- Dezembro/2022 possuía uma capacidade contratada de 117.588 tornozeleiras eletrônicas, ao passo que 91.362 era o contingente efetivo de monitorados. O Estado do Paraná, por seu turno, possui uma capacidade de 5.000 tornozeleiras, sendo que 4.042 estão em efetiva utilização, ou seja, há um número que chega a ser o dobro de pessoas monitoradas em detrimento de das vagas reais no regime semiaberto.

Poder-se-ia, então, acreditar que a "prisão virtual" representa a solução para todas as mazelas carcerárias nacionais, porém o uso desproporcional e sem qualquer prévio critério seletivo para a implantação - quer pela natureza do delito cometido, pelo histórico criminal ou comportamento carcerário - vem gerando, total descrédito à eficácia da monitoração, extinguindo-se por completo a ideia norteadora do regime semiaberto.

Tome-se por exemplo os perfis analisados quando da presente pesquisa: apurou-se que 77,51% dos condenados, ou seja, 231 perfis, de alguma forma, descumpriram alguma das regras impostas para a monitoração eletrônica. 39,26% deles optaram por, simplesmente, ignorar o perímetro delimitado pelo Juízo da Execução e 6,37% desrespeitaram o horário de recolhimento domiciliar ou frequentaram locais em que não havia o necessário sinal do GPS. De todo o universo analisado, apenas 20,80% dos perfis cumpriram, a contento, todas as regras estabelecidas.

Os dados empíricos destacam a necessidade de avançar em uma melhor regulamentação da matéria, discutir e selecionar critérios específicos para conceder este benefício. Há de ser reconhecido, portanto, que a monitoração eletrônica, ao revés de representar a tão sonhada solução para o alhures mencionado "estado de coisas inconstitucionais do sistema carcerário brasileiro", neste momento não tem gerado senso de responsabilidade e autodisciplina necessárias ao obter a liberdade, ainda que vigiada.

Igualmente pensar em um esforço direcionado para a implementação da monitoração eletrônica de forma sistêmica, coerente, com objetivos e resultados tangíveis, direcionados, não somente para o objetivo de desencarceramento e a diminuição do número de pessoas presas, mas evitar que se torne mais um mecanismo de descrédito do sistema penitenciário nacional.

Sem a pretensão de esgotar o assunto, inobstante esta nova forma de controle ser uma realidade em outros países, a vigilância eletrônica indireta, por hora não pode ser encarada como a única solução para a questão da superlotação carcerária. E, infelizmente, sobretudo por não atender ao princípio norteador da execução penal, qual seja, a ressocialização do condenado.

Ao invés de soluções simples e rasteiras para demandas complexas, tal como vem ocorrendo com a implantação desmedida e sem critérios das tornozeleiras eletrônicas, torna-se imperiosa a reflexão sobre o aprimoramento das soluções já existentes baseadas e.g. no direito penal negociado, tais como acordos de não persecução penal, transação penal e, até mesmo, suspensão condicional dos processos.

Enquanto a má-gestão do sistema da monitoração eletrônica não é solucionada, o simples manejo de um equipamento de vigilância, sem atenção aos cuidados necessários para a reinserção do egresso na sociedade, representará, senão, mais uma forma de segregação do condenado e, ainda, mais uma evidência ineficácia do sistema penitenciário nacional.

REFERÊNCIAS

BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. Tradução: Juarez Cirino dos Santos. 2 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2019.

BRASIL. Constituições Anteriores. Legislação histórica. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-historica/constituicoes-antiores-1> Acesso em: 27 maio 2023.

BRASIL. Decreto nº 7.627, de 24 de novembro de 2011. Regulamenta a monitoração eletrônica de pessoas prevista no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal. Portal da Legislação, Brasília, DF, 25 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7627.htm. Acesso em: 22 maio 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Portal da Legislação, Rio de Janeiro, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em 17 mai. 2023.

BRASIL. Lei de 16 de dezembro de 1830. Manda executar o Código Criminal. Publicado na CLBR, de 1830. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 26 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 3.274, de 2 de outubro de 1957. Dispõe sobre Normas Gerais do Regime Penitenciário, em conformidade do que estatui o art. 5º, n.º XV, letra b, da Constituição Federal e amplia as atribuições da Inspetora Geral Penitenciária. Publicado no DOU de 3.10.1957. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3274.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Portal da Legislação, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 12.258, de 15 de junho de 2010. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para prever a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado nos casos em que especifica. Portal da Legislação, Brasília, DF, 16 jun. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12258.htm. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. Portal da Legislação, Brasília, DF, 4 mai. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 22 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Portal da Legislação, Brasília, DF, 4 mai. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Mensagem nº 310, de 15 de junho de 2010. Portal da Legislação, Brasília, DF, 16 jun. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Msg/VEP-310-10.htm. Acesso em: 17 mai. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Custodiado – Integridade física e moral – Sistema penitenciário – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – Adequação. Recorrente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Supremo Tribunal Federal, 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 8 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 641.320. Constitucional. Direito Penal. Execução penal. Repercussão geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Supremo Tribunal Federal, 2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11436372>. Acesso em: 8 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante 56. A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros

fixados no RE 641.320/RS. Supremo Tribunal Federal, 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=3352>. Acesso em: 08 jun. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Decreto nº 678, de 6 de julho de 1850. Dá Regulamento para a Casa de Correção do Rio de Janeiro. Coleções de Leis do Império do Brasil de 1850. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-678-6-julho-1850-560002-publicacaooriginal-82510-pe.html>. Acesso em: 26 maio 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Decreto nº 774, de 20 de setembro de 1890. Declara abolida a pena de galés, reduz a 30 anos as penas perpetuas, manda computar a prisão preventiva na execução, e estabelece a prescrição das penas. Coleção de Leis do Brasil – 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-774-20-setembro-1890-517659-norma-pe.html>. Acesso em: 26 maio 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal. Coleção de Leis do Brasil – 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-norma-pe.html>. Acesso em: 26 maio 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Decreto nº 8.233, de 22 de setembro de 1910. Aprova o regulamento do patronato oficial dos liberados ou egressos definitivos da prisão no Distrito Federal. Publicado no DO, de 23/9/1910. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8233-22-setembro-1910-508521-norma-pe.html>. Acesso em: 7 jun. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Decreto nº 8.386, de 14 de janeiro de 1882. Dá novo Regulamento para a Casa de Correção da Corte. Coleção de Leis do Império do Brasil – 1882. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-8386-14-janeiro-1882-544928-norma-pe.html>. Acesso em: 26 maio 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei 9.057, de 7 de novembro de 2017. Projeto de Lei do Senado à revisão. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2160836>. Acesso em: 03 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel de dados sobre as inspeções penais em estabelecimentos prisionais. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=e28debcd-15e7-4f17-ba93-9aa3ee4d3c5d&sheet=da3c5032-89ad-48d2-8d15-54eb35561278&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsl>. Acesso em: 8 jun. 2023.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Monitoração eletrônica de pessoas [recurso eletrônico]: informativo para o sistema de justiça. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Monitora%C3%A7%C3%A3o-Eletr%C3%B4nica-de-Pessoas-Informativo-para-o-Sistema-de-Justi%C3%A7a_eletronico.pdf. Acesso em: 11 jun. 2023.

GRUPO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ (GMF). Lista de pessoas em regime semiaberto harmonizado no Estado do Paraná entre 2017-2018. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Curitiba: GMF, 2023.

IPATRIMONIO. Lapa – Casa de Câmara e Cadeia. Disponível em: <https://www.ipatrimonio.org/lapa-casa-de-camara-e-cadeia#!/>. Acesso em: 29 maio 2023.

ISIDRO, Bruno César Azevedo. O monitoramento eletrônico de presos e a paz social no contexto urbano: nova política de contenção da modernidade a partir da visão da microfísica do poder e da sociedade de controle. Campina Grande: EDUEPB, 2017. E-book Disponível em: <https://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/123456789/15003>. Acesso em: 15 maio 2023.

JAPIASSU, C. E. A.; MACEDO, C. M. M. Monitoramento eletrônico: uma alternativa à prisão? Experiências internacionais e perspectiva no Brasil. Brasília: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, 2008.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Dados estatísticos do sistema penitenciário: período de julho a dezembro de 2022. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTQ2ZDc4NDAtODE5OS00ODZmLThlYTETyZl4YTk0MTc2MzJkIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQONGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSection045531d3591996c70bde>. Acesso em: 11 jun. 2023.

SANTOS, Juarez Cirino dos. A criminologia Radical. 2 ed. Curitiba: Lúmen Juris, 2006.

SENADO FEDERAL. Código Philippino, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal: recopiladas por mandado d'El-Rey D. Philippe I. Brasília: Biblioteca do Senado, 2023.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 513, de 2013. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115665>. Acesso em: 03 jun. 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. Instrução Normativa nº 44/2021 – TJPR/MPPR/DPE-PR/Sesp/Depen. Estabelece diretrizes e procedimentos para a administração, execução e controle de medida de monitoração eletrônica de pessoas. Diário da Justiça Eletrônico. Curitiba, PR, n. 2931, 15 mar. 2021. Disponível em: Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos/-/atos/documento/4624623>. Acesso em: 21 maio 2023.



ISSN 2675-9403