

SÉRIE MONOGRAFIAS DO CEJ

Murilo Alves de Carvalho



Elementos de gestão aplicáveis ao processo judicial federal



JUSTIÇA FEDERAL
Conselho da Justiça Federal
Centro de Estudos Judiciários

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Ministro João Otávio de Noronha

Presidente

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Corregedora-Geral da Justiça Federal e Diretora do Centro de Estudos Judiciários

Ministro Paulo de Tarso Vieira Sanseverino

Ministra Maria Isabel Diniz Gallotti Rodrigues

Ministro Antonio Carlos Ferreira

Desembargador Federal Carlos Eduardo Maul Moreira Alves

Desembargador Federal Reis Friede

Desembargadora Federal Therezinha Astolphi Cazerta

Desembargador Federal Victor Luiz dos Santos Laus

Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho

Membros Efetivos

Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva

Ministro Sebastião Alves dos Reis Júnior

Ministro Marco Aurélio Gastaldi Buzzi

Desembargador Federal Kassio Nunes Marques

Desembargador Federal Messod Azulay Netoe

Desembargador Federal Nery da Costa Júnior

Desembargador Federal Luís Alberto d'Azevedo Aurvalle

Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto Neto

Membros Suplentes

Juíza Federal Simone dos Santos Lemos Fernandes

Secretária-Geral

SÉRIE MONOGRAFIAS DO CEJ



Elementos de gestão aplicáveis ao processo judicial federal

Murilo Alves de Carvalho

CONSELHO EDITORIAL DO CEJ

Presidente

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Diretora do Centro de Estudos Judiciários

Membros

Ministro Og Fernandes

Superior Tribunal de Justiça

Ministro Mauro Campbell Marques

Superior Tribunal de Justiça

Ministra Regina Helena Costa

Superior Tribunal de Justiça

Ministra Maria Isabel Gallotti

Superior Tribunal de Justiça

Ministro Cesar Asfor Rocha

Superior Tribunal de Justiça

Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva

Tribunal Regional Federal da 4ª Região – Porto Alegre-RS

Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Júnior

Tribunal Regional Federal da 5ª Região – Recife-PE

Desembargador Federal Rogério de Meneses Fialho Moreira

Tribunal Regional Federal da 5ª Região – Recife-PE

Juíza Federal Vânia Cardoso André de Moraes

Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais

Juiz Federal Evaldo de Oliveira Fernandes

Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais

Juiz Federal Daniel Marchionatti Barbosa

Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul

Juiz Federal Marcelo Costenaro Cavali

Seção Judiciária do Estado de São Paulo

Professor Doutor Ingo Wolfgang Sarlet

Pontifícia Universidade Católica-PUC – Porto Alegre-RS

Professor Doutor José Rogério Cruz e Tucci

Universidade de São Paulo-USP – São Paulo-SP

Professor Doutor Otavio Luiz Rodrigues Júnior

Universidade de São Paulo-USP – São Paulo-SP

SÉRIE MONOGRAFIAS DO CEJ



Elementos de gestão aplicáveis ao processo judicial federal

Murilo Alves de Carvalho

Copyright ©Conselho da Justiça Federal

As opiniões expressas pelos autores não são necessariamente reflexo da posição do Conselho da Justiça Federal.

EDITORAÇÃO

CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS

Meirielle Viana Pires – Secretária do Centro de Estudos Judiciários

Maria Aparecida de Assis Marks – Diretora da Divisão de Biblioteca e Editoração do CEJ

Milra de Lucena Machado Amorim – Chefe da Seção de Editoração

Telma Cristina Ikeda Gondo – Servidora da Seção de Editoração

Kaynara Jaquelin Souza Llamocca – Estagiária

Diagramação e Arte-final

Helder Marcelo Pereira – Servidor da Seção de Editoração do CEJ

C331e Carvalho, Murilo Alves de.

Elementos de gestão aplicáveis ao processo judicial federal / Murilo Alves de Carvalho. – Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2019. 190 p. – (Série Monografias do CEJ ; n. 35)

1. Processo judicial. 2. Justiça Federal. 3. Organização Judiciária. 4. Gestão Pública. 5. Poder Judiciário. 6. Acesso à Justiça. 7. Compliance. I. Série.

CDU 347.91/95(81)

Ficha catalográfica elaborada por Lara Pinheiro Fernandes do Prado – CRB 1/1254

DEDICATÓRIA

*Dedico ao meu pequeno Yurizinho;
Meu príncipe, meu anjinho, meu astronauta russinho
Meu doce menininho, que sempre me ensina,
Um pouquinho a cada dia,
E me mostra que, até mesmo depois da noite mais escura,
O dia sempre voltará a brilhar.*

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus Supremo, Absoluto, Dádivo e Misericordioso, por me ter permitido chegar tão longe, onde jamais um dia pudesse sequer sonhar em estar, não obstante as dificuldades enfrentadas.

“Agradecemos a DEUS SU, compenetradamente e a todo instante, por todo e qualquer acontecimento na sua totalidade”. (Livro de Orações do Yokoshi, Sukyo Mahikari, Dezembro de 2011, 1ª Edição, pag. 102).

Agradeço aos meus antepassados, desde aqueles que vieram da África como escravos em Navios Negreiros para as senzalas brasileiras, até os meus pais e tios, pois todos eles construíram, com ensinamentos e exemplos, o homem que hoje sou.

Notadamente minha mãe, Esther, falecida em 2018, que, de forma heroica, me educou, me deu amor, me ensinou o valor do valor, o momento carinho e o momento do rigor, da compreensão e do perdão.

Agradeço à minha esposa, Juliana, uma mulher maravilhosa, mas também uma menina, que, com sua pureza de sentimento, seu toque, seu carinho, abrandava a cólera mais irascível, o desânimo mais profundo. Suaviza o campo mais árido, anima o caminho mais longo, enche de risos o teatro mais silencioso, inunda de cores o dia mais sombrio. Amo você. Obrigado pela paciência e compreensão. Nosso amor nunca terá fim.

Agradeço ainda à Justiça Federal como instituição, minha segunda casa, que bem me acolhe desde criança, quando me perdia e me achava pelos corredores do Fórum Pedro Lessa enquanto minha mãe, Oficial de Justiça, recolhia os mandados a serem cumpridos.

Notadamente, agradeço ao MM Juiz Federal, Dr. José Henrique Prescendo, pelo seu exemplo inspirador e pela sua compreensão.

Aos colegas, Claudio Roberto Ferreira, Cleissy Packer, Daniela Meligeni da Costa, Janderson Gonçalves Cossoniche e Mauro Marcos Ribeiro, pela valiosa contribuição a este trabalho.

Por todos os caminhos que minhas sandálias vierem a percorrer, buscarei sempre honrar o Poder Judiciário Federal.

Também agradeço à Universidade Nove de Julho, berço da minha graduação e da titulação que ora aspiro. Por transformar um menino curioso em um profissional do Direito.

Uma casa dotada de vida própria, de seriedade, qualidade, e ao mesmo tempo, servindo de agasalho, acolhimento e dedicação. Aos docentes, colegas e funcionários, hoje todos amigos, cujos predicados serão sempre por mim propalados de forma grata, virtuosa e orgulhosa.

E por fim, agradeço a você, que ora me prestigia com sua honrosa leitura.

*“Não pense por muito tempo,
Sobre algo a ser feito.*

Faça.

Mas não faça por muito tempo

O que tem que ser feito.

Pense.”

Confúcio

SOBRE O AUTOR

Murilo Alves de Carvalho é Bacharel e Mestre em Direito pela Universidade Nove de Julho – Uninove e servidor da Justiça Federal de Primeiro grau em São Paulo.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	HISTÓRICO E ESTRUTURA DA JUSTIÇA FEDERAL	25
2.1	Estrutura da Justiça Federal.....	26
2.1.1	Previsão constitucional	26
2.1.2	Composição	27
2.1.3	Divisão judiciária	29
2.2	Competência da Justiça Federal	32
2.2.1	Competência dos Tribunais Regionais Federais	34
3	A PROCESSUALÍSTICA E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO PROCESSO JUDICIAL.....	37
3.1	Considerações históricas sobre a ciência processualística	38
3.2	Considerações gerais sobre a ciência processualística no Brasil	41
3.3	Elementos do processo judicial.....	47
3.4	Princípios do processo Judicial	52
3.4.1	Conceito de princípios	53
3.4.2	Origem dos princípios jurídicos.....	56
3.4.3	Distinção, colisão e resolução de conflitos entre regras e princípios.....	63
3.4.4	Hierarquia dos princípios	67
3.4.5	Função dos princípios	69

3.5	Do princípio do devido processo legal.....	71
3.5.1	Princípio do acesso à Justiça	72
3.5.2	Princípio do contraditório e da ampla defesa.....	74
3.5.3	Princípio do duplo grau de jurisdição.....	77
3.5.4	Princípio da igualdade	98
3.5.5	Princípio da publicidade e do dever de motivar as decisões judiciais.....	77
3.5.6	Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade	79
3.5.7	Do princípio da razoável duração do processo	80
3.6	A Emenda Constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004....	82
3.7	A flexibilização dos procedimentos processuais em busca do atendimento aos princípios constitucionais.....	86
4	FERRAMENTAS DE GESTÃO APLICÁVEIS AO PROCESSO JUDICIÁRIO FEDERAL.....	91
4.1	Considerações gerais.....	91
4.2	Os aplicativos e ferramentas de gestão já utilizados ou em utilização pelo Poder Judiciário para a otimização processual.....	93
4.2.1	O regime de metas	95
4.2.2	O Ciclo PDCA	97
4.2.3	A informática e a informatização e virtualização dos processos e procedimentos	101
4.2.3.1	A informatização dos órgãos da Justiça.....	104
4.2.3.2	O Processo Judicial Eletrônico	106
4.2.3.2.1	O sistema MUMPS.....	117
4.2.3.2.2	O sistema S3R.....	118
4.2.3.2.3	O sistema SIAPRWEB.....	119
4.2.3.2.4	O sistema SISJEF	120
4.2.3.2.5	O sistema PJe.....	120

4.3	Programas de Integridade (<i>compliance</i>)	123
4.3.1	Governança corporativa, auditoria interna e <i>compliance</i>	124
4.3.1.1	Governança corporativa e <i>compliance</i>	124
4.3.1.2A	medição da efetividade dos programas de <i>compliance</i>	130
4.3.2	Elementos de um programa de <i>compliance</i>	131
4.3.3	Formulação: identificar, definir, estruturar	132
4.3.3.1	Análise de riscos e valoração dos riscos	132
4.3.3.2	Definição de medidas de prevenção, detecção e comunicação definição dos valores da empresa.	135
4.3.3.3	Criação de uma estrutura de <i>compliance</i>	138
4.3.4	Implementação: informar, incentivar, organizar	138
4.3.4.1	Comunicação e detalhamento das especificações de <i>compliance</i>	139
4.3.4.2	Promoção da observância do <i>compliance</i>	139
4.3.4.3	Medidas organizacionais para criação de processos de <i>compliance</i>	139
4.3.5	Consolidação e aperfeiçoamento. reagir, sancionar, aperfeiçoar	140
4.3.5.1	Estabelecimento dos critérios para a sanção das violações ao programa de <i>compliance</i>	142
4.3.5.2	Avaliação continuada e aperfeiçoamento do programa	143
4.3.6	Política anticorrupção	143
4.3.7	Avaliação da efetividade	146
4.3.7.1	Diferentes parâmetros de apuração da efetividade	147
4.3.8	Cooperação e confiança	150

5	OS SISTEMAS DE GESTÃO IMPORTADOS DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO	153
5.1	Fordismo	153
5.2	Taylorismo	154
5.3	Toyotismo	156
5.4	<i>Just in time</i>	159
5.5	<i>Balanced Scorecard</i>	161
6	EXEMPLOS DE BOA GESTÃO PROCESSUAL EM SISTEMAS JURÍDICOS ESTRANGEIROS	163
6.1	A gestão processual judicial no sistema estadunidense	163
6.2	A gestão processual judicial no sistema franco-europeu	167
7	CONCLUSÃO	173
	REFERÊNCIAS	173

1 Introdução

O objetivo desta dissertação é examinar o tema central dos elementos de gestão aplicáveis aos processos judiciais da Justiça Federal, instrumentalizando o princípio da razoável duração do processo na ordenação jurídica brasileira. O tema é relevante para a sociedade, que prima e anseia pela aplicação da justiça de forma célere e justa, especialmente diante da urgência e da escassez de tempo que a automação e a informatização inseriram em seu cotidiano.

O intuito desta pesquisa é, tanto plasmar o atual quadro do judiciário brasileiro no tocante às políticas que visam torná-lo eficiente e eficaz, quanto apresentar ferramentas que busquem trazer a essa função estatal os elementos necessários para considerá-lo, de fato, um aparelho operativo e funcional no que tange à solução de lides e à administração pública de interesses de particulares, assim compreendido tudo o que possibilita e prevê o nosso ordenamento jurídico.

Por outro lado, o autor também buscará demonstrar como a falta de investimentos governamentais, tanto em se falando na aquisição de material logístico e humano, como em se tratando de investimentos políticos e administrativos – e então, versando sobre a própria mitigação da independência administrativa, financeira e funcional do Poder Judiciário no estado brasileiro – pode conduzir a busca ao objetivo da eficiência do Poder Judiciário a efeitos indesejados, perniciosos e até mesmo contrários aos esperados.

Em verdade, o vetor primário deste trabalho consiste em mostrar que, ao se buscar um Judiciário eficiente e eficaz, deve-se inevitavelmente aparelhá-lo para tanto, adotando-se políticas administrativas e legisferantes específicas, se necessário, buscando-se inspiração em práticas já adotadas de forma extraordinária na esfera pública, e, inclusive, na da iniciativa privada e em seus operativos gerenciais tão homenageados pelos administrativistas, nunca se divorciando, entretanto, dos princípios clássi-

cos legais e constitucionais e, sobretudo, do respeito aos direitos individuais e fundamentais do cidadão e afins.

A busca por eficiência no Poder Judiciário tem se tornado, não só uma necessidade para o atendimento do indivíduo que chama por seu socorro, como também em verdade um dos objetivos principais da República Federativa do Brasil.

A partir do advento da Constituição Cidadã, diversas leis foram criadas, com o objetivo de inserir na nossa ordenação jurídica formas válidas de controle, para que o Judiciário, de maneira mais rápida e transparente, viesse a funcionar como mediador dos conflitos sociais. Conseqüentemente houve diversas mudanças processuais e jurisdicionais, entre elas, a criação dos juizados especiais (cíveis, criminais, da violência doméstica), a Emenda Constitucional n. 22 e, por fim, a Emenda Constitucional n. 45.

Com a Emenda Constitucional n. 45, introduziu-se na coleção de direitos e garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros (e porque não, daqueles que não o são, tal como estrangeiros e afins) o direito à *duração razoável do processo*, podendo aqui se falar, tanto em processos administrativos, como também, e com ainda mais razão, em judiciais.

A Emenda n. 45, de 2004, foi concebida por fatores desencadeados pelas reformas que a antecederam e pela necessidade clara, desde então, de uma Reforma Constitucional que solucionasse os graves problemas da morosidade dos procedimentos judiciais e trouxesse mais transparência ao Poder Judiciário. Promulgada em 8 de dezembro de 2004, teve como objetivos específicos viabilizar, agilizar e tornar mais acessível, a prestação jurisdicional.

Assim, a eficiência do Judiciário não se revela mais em uma mera utopia. Trata-se de um fim a ser buscado por todos os profissionais do Direito, tanto os que atuam na seara particular da advocacia, quanto os representantes políticos investidos da função de legislar, bem como os servidores públicos confiados com capacidades diretivas e, sobretudo, aqueles servidores públicos detentores do poder/dever jurisdicional.

Dotar a função jurisdicional de eficiência é mais do que mera propaganda. É uma das chaves para habilitar o País como apto a figurar no catálogo de nações modernas que se investem de predicados como o da segurança jurídica, sem, no entanto, sacrificar axiomas como os direitos e garantias fundamentais.

A problemática que aqui se destaca deve-se ao fato de a qualidade, eficiência e inovação nas ações apresentadas ao Judiciário estarem relacionadas à morosidade processual. Sendo assim, nosso diálogo será desenvolvido a partir das seguintes questões:

1) Como a reforma do Judiciário influenciou o atual modelo de Gestão do Poder Judiciário Federal?

A partir da determinação de nossa Lei Ápice em dotar os processos (judiciais e administrativos) de *razoável duração*, e da inserção textual do elemento *eficiência* no rol dos princípios da administração pública, como contornar os óbices fáticos e legais para se entregar uma prestação jurisdicional de qualidade e de forma efetiva ao jurisdicionado, sem lesão aos princípios processuais constitucionais?

2) Que métodos ou instrumentos aplicar ao processo judicial brasileiro para imprimir celeridade ao trâmite das lides, acompanhado de eficiência, eficácia e efetividade nos resultados, ainda que tais métodos ou instrumentos tenham inspiração em outras realidades jurídicas e outras ciências dísticas da jurídica?

3) O verbete *elemento*, ao ser consultado no *Grande Dicionário Houaiss*, significa em sua segunda acepção *parte de um todo*. Ou seja, buscar-se-á, neste trabalho, apresentar e discutir propostas, ferramentas, meios de se dotar a prestação jurisdicional, no Brasil, embasada na figura do processo judicial, de virtuosa e moderna celeridade e desembaraço.

A justificativa da presente dissertação é a análise crítica, que será, ao longo do texto, exposta com a devida fundamentação de que a resposta para essas indagações pode ser positiva, observando, em nosso estudo, que o tema é bastante discutido na literatura jurídica. Pretende-se demonstrar que a escolha da presente pesquisa se justifica em sua importância por, além de ser embrionária em um Estado que até pouco tempo valorizava as práticas burocráticas em detrimento das que trouxessem eficiência e eficácia nos processos judiciais, também encontrar sua justificativa em expandi-la, dada a acanhada quantidade de doutrinas existentes que abordam o referido assunto.

Dessa forma, doutrina por si só não é suficiente para tratar dessa questão e abordá-la, de forma a não deixar dúvidas na sua interpretação e aplicação. É fundamental que se recorra a outros materiais de pesquisa

para obtermos uma melhor compreensão acerca dos institutos sobre os quais recai este estudo que se presta a ser minucioso.

Dentro dessa proposta, a partir do capítulo 2, dá-se a apresentação e o manejo da parte histórica da Justiça Federal, o estudo da sua estrutura, bem como a sua composição e divisão judiciária, da qual se extrai também as competências dos Juizados Especiais Federais e dos Tribunais Regionais Federais.

No capítulo 3, serão estudadas a processualística brasileira e um panorama histórico do processo administrativo e judicial, bem como os princípios e regras que regem o processo no Brasil, o diálogo entre as áreas jurídicas (constitucional e processual), analisando-se a eficácia e o alcance dos referidos princípios e regras para o jurisdicionado. Análise que demonstrará que o legislador vem gradualmente inserindo e buscando aplicar normas legais e principiológicas, atinentes antes apenas às relações privadas, mas agora também no âmbito do processo judicial, de maneira a torná-lo melhor aparelhado, eficiente e célere na pacificação dos litígios, visto não ser recente o descontentamento da população com a extensa duração do processo judicial. Muitos são os motivos apontados por especialistas, pesquisadores, juristas, magistrados, operadores do direito e usuários afins, como causa para a morosidade do sistema judiciário no Brasil.

E as razões são diversas: número insuficiente de juízes e servidores, excesso de recursos disponibilizados pela legislação, sobrecarga de processos nos tribunais e falta de estrutura física e tecnológica. Essas são algumas das mazelas assinaladas em vários estudos realizados recentemente que tentam traçar um perfil da Justiça no Brasil e apontar as deficiências e possíveis soluções para os entraves que negam ao cidadão o direito a uma Justiça célere, eficaz e acessível a todos. Trata-se de um problema complexo, que deriva de várias causas, e cuja solução depende de ações efetivas não só dos outros Poderes, mas, principalmente, do próprio Judiciário.

Chega-se ao capítulo 4, no qual procede-se à análise dos equipamentos já em uso para atender a demanda por celeridade nos processos judiciais, estudando-se os progressos e retrocessos, sistemas modernos de gestão, metas do CNJ, a aplicação do *compliance* à gestão de varas e gabinetes do Judiciário Federal, o grau de informatização dos órgãos da justiça, e,

inclusive, problemáticas como a morosidade na transformação de processos físicos, baseados em papel, e a necessidade de se implantar diversas ferramentas, como a certificação digital, para que os processos possam ser gerenciados eletronicamente. Notadamente, o processo judicial eletrônico, dotado de plataforma digital, que varia de sistema a sistema, permite a criação de expedientes e documentos totalmente digitais, sem o suporte do papel, com operações de tramitação, assinatura e pesquisa totalmente efetuadas via sistema computadorizado.

Cabe lembrar que outras instituições, que implantaram o processo administrativo eletrônico, já vêm contabilizando ganhos na seara administrativa, como a Receita Federal, que logrou redução na duração média dos trâmites processuais, e o Ministério da Comunicação, que obteve diminuição na duração média de tramitação de processos de aposentadoria. Frisando, ainda, que o processo eletrônico otimiza o princípio constitucional da publicidade, com a disponibilização dos processos na íntegra para pesquisa pública em portais *web*, como já vem sendo feito, por exemplo, desde 2016, no Ministério da Justiça.

O capítulo 5 apresentará as ferramentas administrativas de gestão, aplicáveis ao Poder Judiciário, ancorando-se aos estudos nos aplicativos administrativos utilizados ou passíveis de utilização na gestão de processos administrativos e judiciais, tudo com o fim de dotar os serviços jurisdicionais de celeridade, qualidade e efetividade.

Por fim, o capítulo 6 trará notícias de boa gestão processual em sistemas jurídicos alienígenas, com o estudo do Poder Judiciário e o manejo processual nos sistemas estadunidense e franco-europeu. Será demonstrada a preocupação com a duração razoável do processo do Poder Judiciário, que não é somente um problema exclusivo do Brasil e sim de outros países com realidades jurídicas diversas, que também envidam esforços já há algum tempo na busca de mecanismos que minimizem o tempo de espera dos jurisdicionados que submetem seus conflitos à apreciação do Poder Judiciário.

Ao concluir, demonstrar-se-á que, em verdade, o vetor primário desta dissertação consiste em plasmar que, ao se buscar um Judiciário eficiente e eficaz, deve-se inevitavelmente aparelhá-lo jurídica e administrativamente para tanto, adotando-se políticas administrativas e legiferantes

específicas e, se necessário, buscando-se inspiração em práticas já adotadas de forma extraordinária na esfera pública, e inclusive nas da iniciativa privada e em seus operativos gerenciais tão homenageados pelos administrativistas, nunca se divorciando, entretanto, dos princípios clássicos legais e constitucionais e, sobretudo, do respeito aos direitos individuais e fundamentais do cidadão e do jurisdicionado em geral.

Buscará o autor laborar tanto nas searas acadêmicas, no campo dos debates e da pesquisa doutrinária e científica, como também tratando o tema com o exame de dados pesquisados em campo – assim entendidos os coletados das práticas jurídicas públicas e privadas cotidianamente apresentadas.

Tal opção do pesquisador se dá em virtude de que, na ausência de previsões legais exaurientes sobre o tema, é possível – e assim tem-se depreendido da realidade – que o operador do direito venha a lançar mão de determinados mecanismos forenses nem sempre ortodoxos, mas que, no entanto, não são vedados pelo ordenamento jurídico, e, assim agindo, tem-se obtido bons resultados. E mais: tais expedientes encontram-se devidamente alocados sob o pálio da nossa Lei Maior, que clama por uma duração razoável de um processo, sendo inclusive um direito fundamental, individualmente ou coletivamente considerado (art. 5º, inc. LXXVIII, Constituição Federal de 1988). Logo, tais condutas não podem mais serem afastadas nem tampouco censuradas. Trata-se de uma realidade já posta e petrificada em diversas áreas das ciências jurídicas, e que doravante tende a se espalhar.

Assim, embora a presente pesquisa venha a ter fundamentalmente suas bases extraídas da dogmática e das leis, não pode o pesquisador furtar-se de trazer à baila episódios relevantes do dia a dia, que buscam fazer do judiciário uma função do Estado operativa e fornecedora de resoluções satisfatórias. Até mesmo para que novas ideias sejam oferecidas, apresentadas, internalizadas e aplicadas.

O autor, que a partir de eventos históricos relacionados ao tema, passando pela legislação pertinente até a apresentação de ações em execução pelos operadores do direito atualmente considerados, buscará demonstrar, sobretudo na esfera do direito público, como se pode instalar e manejar aplicativos jurídicos em busca de uma justiça célere e eficaz.

A seguir, os processos metodológicos utilizados:

Estudo Dogmático-Jurídico: serão realizadas as interpretações dos ordenamentos legais e constitucionais, doutrinas e jurisprudência referente ao tema da pesquisa, de forma sistemática, com a finalidade de determinar o objetivo e a aplicabilidade do tema abordado;

Estudo da Hermenêutica Jurídica: buscar-se-á interpretar, de forma clara, o que os doutrinadores nos oferecem de base para chegar ao conceito referente ao tema, os valores axiológicos homenageados, bem como perseguir as consequências da aplicabilidade destes equipamentos jurídico-processuais, notadamente no campo das práticas públicas;

Estudo do Direito Comparado: serão apresentadas as práticas jurídicas adotadas em sistemas jurídicos estrangeiros, tanto aqueles que adotam práticas pautadas em decisões reiteradas de seus tribunais (ordinariamente conhecido como sistema *commom law* ou “sistema anglo – saxão”), como também aqueles cujo ordenamento jurídico-processual lastreia-se fundamentalmente no direito positivado (sistema este conhecido como *civil law* ou sistema “romano-germânico”). Na ocasião, será feito um cotejo de tais institutos e das possibilidades de aplicação de seus instrumentos em nosso sistema judiciário brasileiro.

Estudo da prática jurídica pertinente: serão apresentadas as práticas jurídicas hodiernamente utilizadas e as passíveis de o serem no sistema judiciário brasileiro, com o fim de dotar a prestação jurisdicional tanto de eficiência – entendida como (devido) processo legal célere, cristalino e operativo – como de eficácia – que se traduz em uma decisão final satisfativa, justa, reparadora, equânime, com todo o ordenamento jurídico atendido e dotado de perenidade, tal como deve ser a coisa julgada.

Para o desenvolvimento da pesquisa, o método utilizado inicialmente foi o lógico-dedutivo, no qual se traçou o sistema de referência bibliográfica adotado e delimitou-se o objeto da pesquisa, desenvolvendo-se, assim, as premissas fundamentais, notadamente, as relativas a elementos de gestão virtuosas aplicáveis ao processo judicial e aos órgãos, varas e gabinetes da Justiça Federal. Posteriormente, avança-se para um estudo dogmático-jurídico, no qual serão realizadas as interpretações dos princípios e ordenações legais e constitucionais e da doutrina referente ao tema da pesquisa de forma sistemática, com o objetivo de demonstrar a pertinência e a plausibilidade do tema abordado.

E, finalmente, com o estudo da hermenêutica jurídica, busca-se interpretar, de forma clara, o que os doutrinadores nos oferecem de conclusões referentes ao tema, os valores axiológicos homenageados, bem como se perseguir as consequências da aplicabilidade desses equipamentos jurídico-processuais, notadamente no campo das práticas públicas do Poder Judiciário, inclusive de realidades jurídicas diversas da brasileira.

Foi utilizado para esta pesquisa o método indutivo, partindo-se de um estudo sobre o histórico e a aplicação dos equipamentos que visam dotar o Poder Judiciário e a prestação jurisdicional de velocidade e concretude, bem como os dispositivos legais e as práticas forenses pertinentes ao tema, tanto nacionais quanto alienígenas, seguido da apresentação de um quadro expressivo da realidade jurídica brasileira e a da passível de ser implementada, até, então, integrar todos os conceitos e ideias relacionados numa análise conclusiva geral.

Vencida essa etapa introdutória, prossegue-se na certeza de que as descobertas a serem inventariadas tragam uma contribuição científica, ainda que seja para que a crítica nos impulse em direção a novas conclusões, alcançando verdades que este trabalho, eventualmente, não teve o mérito de atingir.

2 Histórico e estrutura da Justiça Federal

A Justiça Federal foi criada em 1890, juntamente com a proclamação da República. Nesse período, o Poder Judiciário foi concebido de forma dual, ou seja, dividido entre Justiça Federal e Justiça Estadual (JUSTIÇA FEDERAL, 2011).

Nas constituições de 1891 e 1934, a Justiça Federal foi mantida sem grandes modificações. No entanto, em 1937, com o golpe do Estado Novo, ela foi extinta de forma absoluta (JUSTIÇA FEDERAL, 2011).

Na Constituição de 1946, a Justiça Federal foi recriada, somente em segunda instância, com o Tribunal Federal de Recursos. O Supremo Tribunal Federal deixou de ser o Tribunal de apelação das causas de interesse da União, assumindo o TFR tal atribuição. A jurisdição de primeira instância, que era conferida aos juízes federais

de primeiro grau, continuou sendo exercida pelos juízes de Direito dos Estados e do Distrito Federal (JUSTIÇA FEDERAL, 2011).

O Ato Institucional n. 2, de 27 de outubro de 1965, durante o regime militar, recriou a Justiça Federal de primeira instância, que voltou a ter duas instâncias: o TFR, e os juízes federais, como primeira instância.

O ano de 1966 é considerado o ano que fez renascer a Justiça Federal, pois a Lei n. 5.010/66 criou o Conselho da Justiça Federal (CJF), com competência para tratar de questões disciplinares dos juízes e funcionários, e de outros assuntos administrativos da Justiça Federal. Além disso, foi regulamentada a organização da Justiça Federal, em que cada Estado, Território e o Distrito Federal constituíam uma seção judiciária (JUSTIÇA FEDERAL, 2011).

Até 1974, as pessoas que iriam ocupar o cargo de juiz federal eram indicadas pelo Presidente da República. A partir daquele ano, o preenchimento dos cargos passou a ser por concurso público, o que foi mantido até hoje.

A Constituição de 1988 extinguiu o Tribunal Federal de Recursos, criando, em seu lugar, as cinco regiões jurisdicionais e o Superior Tribunal de Justiça. A segunda instância da Justiça Federal passou a ser exercida por cinco tribunais regionais federais. Essa Constituição também ampliou as competências da referida Justiça (JUSTIÇA FEDERAL, 2011).

Em 2001, a Lei n. 10.259 criou os Juizados Especiais Federais, com objetivo de desafogar a Justiça Federal.

No ano de 2004, a Emenda n. 45 ampliou a competência do CJF, conferindo-lhe poderes correccionais das atividades jurisdicionais e administrativas dos órgãos da Justiça Federal, tendo suas decisões o caráter vinculante.

2.1 Estrutura da Justiça Federal

De forma didática, dividiu-se a estrutura em dois importantes tópicos:

2.1.1 Previsão constitucional

A Justiça Federal está devidamente expressa nos arts. 106, 107, 108, 109 e 110, da Constituição Federal de 1988, que disciplinam a composição, competência e estruturação dos seus respectivos órgãos: Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais (art.106, I e II).

2.1.2 Composição

Para ingressar na carreira de juiz do Poder Judiciário federal ou estadual, são necessárias determinadas condições regulamentadas pela Constituição Federal, em seu art. 93, inc. I, observadas as alterações promovidas pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004. Da mesma forma que os demais órgãos do referido Poder, a composição dos juízes federais é realizada mediante concurso público, um dos requisitos básicos elencados e de vital importância. São esses os juízes de 1ª Instância.

José Afonso da Silva (2005), ao discorrer sobre os juízes federais, afirma que estes são os membros da Justiça Federal de Primeira Instância. O cargo inicial da carreira é o de juiz substituto, que deve ser aprovado em concurso público de provas e títulos, tendo a participação efetiva da OAB em todas as fases do concurso, e obedecendo, a rigor, a ordem de classificação nas nomeações (vide art.93, II).

Já a composição dos Tribunais Regionais Federais, o segundo órgão da Justiça Federal, dá-se de forma diferenciada, sendo verificados os requisitos no art. 107 da Constituição Federal de 1988. Esse órgão é formado pelos juízes de Segundo Grau (denominação mais apropriada), ou desembargadores do Tribunal.

Segundo expresso no art. 107 da CF/88, os Tribunais Regionais Federais são compostos de, no mínimo, sete juízes, quando possível, recrutados na respectiva região. Esses juízes são nomeados pelo Presidente da República, e têm que ser brasileiros com idade superior a trinta anos e inferior a sessenta e cinco anos.

Os incisos I e II do art.107 da CF/88 determinam a forma desta composição: Serão compostos os Tribunais Regionais Federais de um quinto de advogados com mais de 10 anos de efetiva atividade da profissão, e membros do Ministério Público Federal com mais de 10 anos de carreira (previstos no inciso I), e de juízes federais que possuam mais de 5 anos de exercício, de maneira alternada, por antiguidade e merecimento (previsão do inc. II).

Conforme explica Luciana Russo, o quinto constitucional dentre advogados e membros do Ministério Público é um requisito exigido por lei nos Tribunais, pois, de acordo com o art. 94 da CF, um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito

Federal e Territórios será composto de membros do Ministério Público com mais de dez anos de carreira e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional. (RUSSO, 2009, p. 171).

Vale ressaltar ainda que, segundo a mencionada autora, “Deve-se observar que o magistrado que é nomeado pelo quinto constitucional é desde logo vitalício, ou seja, não adquirirá a vitaliciedade após dois anos, o que se exige apenas no primeiro grau”. Por intermédio da Emenda Constitucional n. 45, de 8/12/2004, o parágrafo único do art. 107 foi transformado em parágrafo primeiro, o qual determina que por lei ocorra a remoção ou a permuta de juízes dos Tribunais Regionais Federais, disciplinando assim a sua jurisdição e sede. No que tange à permuta de juízes dos Tribunais Regionais, José Afonso da Silva afirma que não há o que se discutir, visto que esta dependerá sempre da vontade dos juízes que queiram permutar. (RUSSO, 2009, p. 171).

Porém, no que diz respeito à remoção destes juízes, o autor indaga se o art. 107 afasta a incidência do art. 95, II, expresso na mesma Constituição, que disciplina a inamovibilidade, ou seja, a garantia do membro da magistratura não ser retirado do órgão que trabalhe, sem o seu consentimento. Sendo esta, assim, uma das garantias fundamentais para os juízes (RUSSO, 2009, p. 171).

Para José Afonso da Silva (2005, p. 576), deve haver a harmonização destes dispositivos mencionados. Assim, quando o art. 107, no seu parágrafo primeiro, garante a remoção dos juízes dos Tribunais Federais Regionais, esta deverá ser feita, em consonância com os limites do art. 95, II, que, aplicado no art. 93, VIII, enseja o interesse público desta remoção. Por último, o autor entende que a remoção também pode ser feita a pedido do Juiz.

A Emenda Constitucional n. 45, de 8/12/2004, também acrescentou o parágrafo segundo do art.107, disciplinando a instalação da Justiça Itinerante, como meio de acesso à Justiça nos Tribunais Federais Regionais.

Por fim, essa mesma Emenda acrescentou o parágrafo terceiro, que expressa a possibilidade de os Tribunais Regionais Federais funcionarem de maneira descentralizada, constituindo assim Câmaras Regionais como forma de acesso a todas as fases do processo.

2.1.3 Divisão judiciária

Os Tribunais Regionais Federais estão divididos em cinco regiões. A 1ª Região abrange os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins. A sede encontra-se no Distrito Federal. A 2ª Região, abrangendo os estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro. A sede encontra-se no Rio de Janeiro. A 3ª Região – principal palco das nossas pesquisas –, é composta pelos estados do Mato Grosso do Sul e São Paulo. A sede encontra-se em São Paulo. A 4ª Região, englobando os estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, tem sede na cidade de Porto Alegre/RS. E, por fim, a 5ª Região, composta pelos estados de Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe. A sede encontra-se em Recife/PE.

Transcrita nas palavras de Gilmar Mendes (2012, p. 171) a Constituição Federal diz que “Cada Estado, bem como o Distrito Federal, constitui uma seção judiciária da Justiça Federal, que terá por sede a capital, e varas localizadas segundo estabelecido em lei”. Afirmação extraída do art. 110 da CF, que disciplina as chamadas Seções Judiciárias, sendo que nas capitais têm-se as sedes das seções, e as cidades que sediam varas federais correspondem às subseções.

Nos Tribunais Federais Regionais há divisões quanto à composição do Órgão Julgador. A título exemplificativo, a composição do Órgão julgador da 1ª Região, tem: Plenário, Corte Especial, Seções, Turmas Especializadas e Juizado Especial Federal Itinerante.

A Lei n. 10.259, de 12/7/2001, regulamentou a implantação dos Juizados Especiais Federais como mecanismo de acesso à Justiça de forma eficaz e célere. O parágrafo único do art. 22 da mencionada Lei institui que, caso necessário, o juiz federal poderá determinar o funcionamento do Juizado Especial em caráter Itinerante desde que previamente autorizado pelo Tribunal Regional Federal, sendo feito o pedido com antecedência de 10 (dez) dias. A Emenda Constitucional n. 45, ao adicionar o parágrafo segundo no art. 107, deu total efetividade para o funcionamento pleno da Justiça itinerante. Esse funcionamento divide-se em três partes. Na primeira, a fase de divulgação, as comunidades ou lideranças locais são informadas da importância do evento,

são realizadas parecerias para garantir a total publicidade em todos os meios possíveis de comunicação. Já na segunda fase, são feitos os atendimentos à população por uma equipe composta por juízes federais e auxiliares. A terceira e última etapa corresponde às audiências e à efetivação de procedimentos de complementação (como realização de perícias).

Importante ressaltar que esses atendimentos são feitos de acordo com a realidade de cada local, podendo ser realizadas a justiça itinerante terrestre ou a fluvial. O serviço é gratuito e não se exige a presença de patrono. Porém, nas Turmas Recursais se exige advogado e pagamento de custas, salvo se houver benefício da justiça gratuita. A grande dificuldade encontrada para o pleno sucesso desse Juizado está na disparidade entre as regiões, visto que na 1ª região, onde está concentrado o maior número de seções e subseções, torna-se mais difícil o acesso à Justiça pelas pessoas que se encontram em lugares longínquos. Portanto, cabe aos membros da Justiça Federal a elaboração de instrumentos que viabilizem e possibilitem essa plena realização do Juizado Especial Federal Itinerante, superando, assim, as diversas peculiaridades.

Existem ainda outros órgãos que completam o Poder Judiciário Federal, e que possuem competências específicas: eleitorais – Juízes e Juntas Eleitorais, TRE (Tribunal Regional Eleitoral) e TSE (Tribunal Superior Eleitoral); trabalhistas – Varas e Juízes do trabalho, TRT (Tribunal Regional do Trabalho) e TST (Tribunal Superior do Trabalho); militares – TJM (Tribunal da Justiça Militar) e STM (Superior Tribunal Militar). O alto escalão do Poder Judiciário é composto pelo STJ, pelo STF (Supremo Tribunal Federal) e pelo TSE (Tribunal Superior Eleitoral), que atuam nos processos em última instância, dentro de suas competências.

No Portal da Justiça Federal da 4ª Região, encontra-se um pouco da história da criação e divisão da Justiça Federal, por meio do qual se pode entender como foi distribuída sua competência no território brasileiro (JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª REGIÃO, 2017):

Em 1890, [...] foi criada a Justiça Federal no Brasil.

Em 1937 a Justiça Federal foi extinta pelo Golpe do Estado Novo. [...] A Justiça Federal foi recriada pela Constituição de 1946, mas apenas a 2ª instância da Justiça Federal – Tribunal

Federal de Recursos, composto de nove juízes, o qual integrava o Poder Judiciário Nacional juntamente com o Supremo Tribunal Federal, os juízes e tribunais militares, os juízes e tribunais eleitorais e os juízes e tribunais do trabalho. [...] o Ato Institucional n. 2, de 27/10/65, recriou a Justiça Federal de 1ª instância. [...] A Constituição Federal de 1967 manteve a mesma estrutura anterior para o Judiciário, passando a Justiça Federal, à época, a atuar em duas instâncias: no primeiro grau, por meio de Juízos Federais, e, no segundo grau, via Tribunal Federal de Recursos, sediado em Brasília.

A Constituição Federal de 1988 reestruturou a Justiça Federal, com a criação de cinco Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça.

Em 2001, o Congresso Nacional aprova o Projeto de Lei que regulamenta os Juizados Especiais Federais com o objetivo de desafogar os Tribunais Regionais Federais e melhorar os serviços prestados ao cidadão. (BRASIL, Portal da Justiça Federal da 4ª Região).

A nova Constituição realizou alterações significantes na Justiça Federal, principalmente no que tange às cinco regiões definidas na lei nº. 5.010/66 (BRASIL, 1966), “A Constituição de 1988 promoveu profundas modificações na estrutura da Justiça Federal, extinguindo o Tribunal Federal de Recursos, criando, em seu lugar, o Superior Tribunal de Justiça e cinco tribunais regionais federais.” (WIKIPEDIA, Justiça Federal). Estes tribunais são responsáveis, cada um, por uma região, a saber: 1ª Região (sede no Distrito Federal – TRF1) [6], 2ª Região (sede no Rio de Janeiro – TRF2) [7], 3ª Região (sede em São Paulo – TRF3) [8], 4ª Região (sede em Porto Alegre – TRF4) [9], 5ª Região (sede em Recife – TRF5) [10]. (WIKIPEDIA, Justiça Federal).

Além da divisão em regiões, a Constituição (BRASIL, 1988), no art. 110, instituiu que “cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma seção judiciária que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei”. Com isso, o processo judicial no âmbito federal inicia-se nos Juizados Especiais Federais ou na Vara Federal (1ª instância).

2.2 Competência da Justiça Federal

Uma das matérias mais relevantes da ordenação jurídica brasileira, a competência pode ser compreendida como atribuição da jurisdição aos juízes. Primeiramente, é necessário plasmar que, uma vez aprovado em concurso público, o magistrado será investido de jurisdição, independentemente da área de sua atuação. Desta maneira, não há que se falar em conflito de jurisdição entre juízes nacionais, uma vez que todos exercem a jurisdição em iguais condições – art. 1º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Apesar de investidos de jurisdição, não pode o magistrado atuar perante qualquer situação jurídica concreta: é necessário que tenha, ainda, competência para tanto. Assim, não há que se pensar em juiz trabalhista julgando demandas de família e sucessão, juiz civil atuando em tribunal de júri (de caráter criminal), e assim por diante.

A competência leva em consideração diversos fatores de determinação. Pode o Brasil dividir sua competência com outros países – a chamada competência internacional concorrente (art. 88, CPC), ou excluir a competência de qualquer outro país, assumindo-a de forma exclusiva (art. 89, CPC).

A competência pode ser ainda de natureza absoluta ou relativa; é nesse ponto que há entre os doutrinadores o maior número de desencontros, sem falar nos conflitos de competência que ocorrem de forma negativa ou positiva.

Na tópica da competência internacional concorrente, o juiz brasileiro terá a mesma competência do juiz de outro país. A sentença manifestada em outro país poderá gerar seus efeitos em nosso território após a indispensável homologação pelo Superior Tribunal de Justiça (art. 105, I, “i”, Constituição Federal).

Vejam-se os casos arrolados no art. 88 do CPC (competência da autoridade judiciária brasileira):

- 1) quando o réu estiver domiciliado no Brasil.
- 2) quando no Brasil tiver de ser cumprida obrigação. Quando as partes assumem obrigação a ser praticada em nosso território, independentemente do local em que residam, a competência, ante o descumprimento da referida obrigação, é tanto do juiz brasileiro, exatamente por ter escolhido o território brasileiro como local do cumprimento, quanto poderá ser de outro país,

por circunstância da obrigação assumida. Se durante o processo restar demonstrado que o local do cumprimento da obrigação não era o Brasil, por lei ou por contrato entre as partes, o juiz extinguirá o processo em razão da falta de jurisdição, pressuposto processual de existência do processo (art. 267, IV, CPC).
3) quando de ato praticado no Brasil ou de fato aqui ocorrido surgir ação judicial. A prática de um ato (um negócio jurídico ou qualquer outra forma de ato jurídico) ou a ocorrência de um fato jurídico no Brasil (capaz de gerar efeitos em nossa órbita de jurisdição) é suficiente para que seja acolhida a competência tanto do juiz brasileiro quanto do de outro país.

No que concerne especificamente à competência dos juízes e tribunais federais, segundo Gilmar Mendes (2012, p. 1063), “A Justiça Federal é, por definição, o órgão judicial competente para as causas que tenham como partes a União, suas autarquias e empresas públicas federais.”

Ademais, os Juizados Especiais Federais, conforme explica Gilmar Mendes (2012, p. 1065), “são competentes para julgar as causas cíveis de menor complexidade e as infrações penais de menor potencial ofensivo”. Dessa forma, os Juizados Especiais Federais apreciam causas com o valor de até sessenta salários mínimos e infrações penais de menor potencial ofensivo de competência da Justiça Federal.

Dessa forma, pode-se perceber que é vasta a competência da Justiça Federal, abrangendo as causas de interesse da União (CF, art. 109, I e IV), as causas fundadas nas relações internacionais (CF, art. 109, II, III, V, V-A e X), as causas relativas à tutela de nacionalidade (CF, art. 109, X) e outras causas de interesse especial da federação (CF, art. 109, IV, VI, VII, IX e XI).

Vale ressaltar que dentre as competências já citadas insere-se, graças a Súmula 150 do STJ, a competência de decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas. Ressalta-se, igualmente, que a decisão de juiz federal que excluir da relação processual ente da federação não pode ser reexaminada no juízo estadual.

A Emenda Constitucional n. 45/2004 trouxe uma importante mudança no que se refere à competência da Justiça Federal. Assim, nas palavras de Luciana Russo (2009, p. 177):

Destaca-se que, nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o STJ (...) deslocamento de competência para a Justiça Federal (art. 109, § 5º). Tal regra tem sido denominada “federalização”

É válido assentar, ainda, que a Justiça Federal é competente para apreciar os chamados *crimes políticos* que são entendidos como crimes contra a segurança nacional. E ainda, a Constituição de 1988 introduziu a competência da Justiça Federal nos casos de disputa sobre direitos indígenas (CF, art. 109, XI). Não obstante, o Supremo Tribunal Federal entende que só devem ser apreciadas pela Justiça Federal, segundo explica Gilmar Mendes (2012), as causas vinculadas a direitos ou interesses indígenas típicos e específicos (e não interesse ou direitos de toda a comunidade). Melhor explicando, nas palavras do mencionado autor, “os demais crimes ocorridos em reserva indígena, ou crimes comuns praticados por índios ou contra índios, sem qualquer elo ou vínculo com a etnicidade, o grupo e a comunidade indígena, são da competência da Justiça Comum”.

A Constituição da mesma forma dispõe que as causas quando tiverem como partes a instituição da previdência social e o segurado, e sempre que a comarca não for sede de vara do juízo federal, a lei poderá permitir que essas causas sejam processadas e julgadas pela Justiça estadual (CF, art. 109, § 3º). Dentro dessas mesmas condições, outras causas podem ser apreciadas pela Justiça Estadual, visto a ausência da vara do juízo federal. Nesse caso, os recursos cabíveis serão interpostos perante o TRF competente.

2.2.1 Competência dos Tribunais Regionais Federais

Os Tribunais Regionais Federais geralmente julgam os recursos provenientes do 1º grau de jurisdição do órgão em questão e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal na sua área de jurisdição. Além disso, segundo o art. 108, I, da Constituição Federal, compete ao Tribunal originariamente processar e julgar:

- a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;
- b) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos juízes federais da região;
- c) os mandados de segurança e os habeas data contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal;
- d) o *habeas corpus*, quando a autoridade coatora for juiz federal;
- e) os conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal.

Com efeito, os Tribunais Regionais Federais são os órgãos jurisdicionais originalmente competentes para processar e julgar casos de crimes originalmente competentes da Justiça Federal, autoridades estaduais e municipais, que gozam de prerrogativas de foro junto ao Tribunal de justiça estadual. Assim, os parlamentares estaduais, os prefeitos municipais e os secretários de Estado deverão ser julgados pelos Tribunais Regionais Federais, dentro dessa condição de serem acusados de um crime originalmente competente da Justiça Federal.

E, falando ainda de competências dos Tribunais Regionais Federais, segundo Gilmar Mendes (2012, p. 1068):

Configuram também competências não expressas dos Tribunais Regionais Federais: o processo e julgamento das ações rescisórias movidas por ente federal contra acórdão de Tribunais de Justiça ou sentença de juiz de direito e os mandados de segurança impetrados por ente federal contra ato do juiz estadual.

Faz-se necessário no próximo capítulo o estudo dos princípios constitucionais, considerando que os princípios processuais são múltiplos, mas se associam aos constitucionais com o objetivo de garantir o devido processo legal, tal como o princípio da isonomia entre as partes ligantes, para conseguir a guarda do Poder Judiciário.

3 A processualística e os princípios constitucionais do processo judicial

Neste capítulo, o ponto principal é a análise ciência do processo judicial, seu histórico e características, e os princípios modernos que o rege, em especial o advindo da inserção, pela Emenda Constitucional n. 45/2004, qual seja, a razoável duração do processo no rol dos direitos fundamentais. Declinar-se-á, pois, de maneira sucinta, outros princípios reputados como imprescindíveis para análise do tema central deste estudo, bem como se ventilará a possibilidade de, dentro desta estrutura principiológica, flexibilizar o processo e o procedimento administrativo e, notadamente, o judicial.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, chamada de *Constituição Cidadã* pelo então Deputado Ulysses Guimarães, foram trazidas garantias e princípios norteadores das questões de ordem processual, remetendo-os às leis infraconstitucionais.

É cediço que a Constituição Federal se encontra no cimo da pirâmide que representa a hierarquia das normas de um Estado. E que, portanto, valida seus princípios como fonte garantidora a embasar a validade do sistema normativo na órbita material e processual. É nesse instrumento, portanto, que se pautará este estudo.

Frisa-se que os princípios processuais são diversificados, mas se aliam aos princípios constitucionais, com o propósito de garantir o devido processo legal, assim como o princípio da isonomia entre as partes ligantes, em busca da entrega da tutela jurisdicional verdadeira, equilibrada e permanente.

3.1 Considerações históricas sobre a ciência processualística

A historicidade do estudo da processualística imiscui-se com a história do próprio processo e tem vivenciado muitos avanços e retrocessos ao longo do tempo. No chamado período do direito clássico, ou época do direito romano, o processo percorria duas etapas distintas: tinha início perante o *praetor* e alcançava complemento perante o *judex*. Tratava-se o *praetor* de um magistrado que detinha o poder ou prerrogativa (*imperium*) que o incumbia de administrar os negócios judiciais. Não julgava este, contudo, os litígios que lhe eram submetidos por meio das ações (*actiones*). Após as oitivas das partes, um *judex* (jurista é uma das acepções para o nome) era chamado, cuja atuação culminava na sentença. Ao *judex* era confiada a tarefa de julgar, sendo que este não se constituía um agente estatal permanente, mas um particular que recebia a incumbência de proferir a *sententia* em um caso concreto. Por não deter o juiz o *imperium*, mas apenas o *judicium*, este não tinha poder para fazer cumprir sua sentença. Caso o vencido não cumprisse voluntariamente a sentença, o credor deveria voltar ao detentor do *imperium* para fazer uso da força na realização do asseverado sentencial. Para tal, teria de propor uma nova ação, que era nominada *actio iudicati*. Esse sistema exigia bases negociais e de características típicas do direito arbitral.

Ressalta-se que no nascedouro do direito romano não existia um poder judiciário organizado de forma autônoma diante dos outros poderes

estatais. O *praetor* não julgava e o *judex* sentenciava, mas não tinha poderes executivos. Por isso, a existência do processo dualístico em que em uma parte havia somente a declaração (ato declaratório) e, em outra parte, havia a execução forçada por intermédio de uma ação especial.

Tal duplicidade de ações cercando um só litígio permaneceu durante longo tempo. Na era cristã, o império romano conseguiu organizar a justiça de modo autônomo, totalmente de cunho publicista. O magistrado citado *praetor* fundiu os poderes do *imperium* com *judicium*, passando a ser um juiz completo, não se exigindo mais a figura do juiz arbitral que sentenciava. Este padrão equipara-se, atualmente, às atribuições dos juízes (ao menos do ocidente), como está no Brasil colocado. Por inércia histórica e cultural é que muitas culturas jurídicas mantiveram por bom tempo o sistema dual.

Na Idade Média, os próprios credores assumiam, sob suas forças, a tomada dos direitos inadimplidos. Era, portanto, privada a execução dos créditos, além de não dependente de sentença provida por órgão judicial, aliás, sentença alguma, bastando a convicção do crédito e da força de buscá-lo. À pessoa do devedor era a quem incumbia instaurar um processo para afastar a discórdia, o que se pode chamar de impugnação.

Após o desenvolver dos estudos acerca do Direito Romano nos bancos das universidades europeias de maior relevância na Idade Média, o romanismo voltou a influir sobre os conceitos jurídicos então em vigor naquele continente. Assim, a partir do início do século XI, a execução privada foi caindo no descrédito popular. Assim, reafirmou-se o princípio romano da necessidade de anterior condenação judicial do devedor para, então, proceder-se à execução forçada.

Esse tipo de execução, havida como simples “prosseguimento ou complemento do ato de prolação de sentença recebia a denominação de execução *per officium iudicis*” – (THEODORO JÚNIOR, 2007).

Liebman (1968), em continuidade ao explanado, leciona que:

Mais tarde, e ainda por influência do direito germânico, atendendo às necessidades da grande expansão do comércio e procurando contornar os inconvenientes e delongas do procedimento de cognição, passou-se a admitir que os ne-

gócios particulares, em determinadas condições, pudessem conduzir diretamente à execução, dispensando-se a sentença condenatória.

Eram os chamados *instrumenta guarentigiata* ou *confessionata* (espécies de escritura pública de confissão de dívida), dos quais se dizia que tinham eficácia de execução aparelhada. Depois, igual força foi estendida, também, à letra de câmbio.

Ainda para Theodoro Júnior (2007):

Com o tempo acentuou-se a diferenciação entre as duas execuções que passaram a ser tratadas como institutos distintos: a) uma tida como simples prosseguimento da ação de condenação, com escassas oportunidades de defesa do devedor; e b) outra em que, ao contrário, tinha-se uma verdadeira ação executiva com prazos e oportunidades especiais para a defesa ampla do executado.

Esse entendimento difundiu-se por toda a Europa central e ocidental penetrando no Direito Português e vindo refletir no Brasil, onde até o Código de Processo Civil de 1939 vigorava a dicotomia “execução de sentença” e “ação executiva”.

Os germânicos, em momento posterior, com os estudos que exsurgiram nas universidades, resgataram o direito romano, extinguindo a execução no modo privado, voltando para a civilização ocidental o sistema da sentença e da execução forçada. Porém, ao que se sugere ser inteligente, não admitiram a propositura de nova ação para executar o que fora sentenciado, abolindo a denominada *actio iudicati*. Reapareceu tal ação nos últimos anos da Idade Média e no início da Era Moderna, juntamente com a necessidade de executar os títulos de crédito, iguais que estavam com as sentenças.

Desse modo, o credor poderia procurar o juízo diretamente nas chamadas vias executivas, com a obtenção da penhora sem perpassar pelo processo de conhecimento ou por uma ação condenatória. Já no século XIX, com a influência do Código de Processo Civil Napoleônico, houve a compreensão de que mais prático seria unificar as vias executivas, desa-

parecendo a *executio per officium iudicis* e implantando-se a ação executiva como único proceder para os títulos extrajudiciais e judiciais. Destarte, atribuiu-se prestígio aos títulos de crédito e certa perda de efetividade das sentenças, pois, ao se esperar que o credor, *ganhador* no processo de conhecimento, tivesse que iniciar um novo processo para obter a satisfação de seu direito já revestido da autoridade da coisa julgada, a sentença condenatória acabou sendo reduzida a um *mero dizer*, declaratória que era a sentença.

Com o finalizar da prestação jurisdicional (com a sentença), que pouco diferenciava a sentença condenatória da declaratória, principalmente em um processo civil como o brasileiro, que aceita a ação denominada declaratória mesmo após a violação de um direito.

3.2 Considerações gerais sobre a ciência processualística no Brasil

No que concerne ao Direito Processual Brasileiro, desde o desterro das culturas jurídicas greco-romanas, à ciência do processo civil na Europa, de onde advém o direito processual brasileiro, oferece ao direito material, nas ocasiões de conflito, dois caminhos passivos de tutela: uma que diz respeito ao acerto ou definição do interesse colidente e outra, que diz respeito à realização ou satisfação do interesse.

A primeira tutela, por assim dizer, é obtida por intermédio de um provimento nominado de sentença, em que o órgão governamental jurisdicional declara a situação, bem como qual é ou qual será a real posição dos contendores em face do litígio distribuído ao juízo competente. A segunda tutela percorre um caminho que leva os litigantes a uma percepção material e efetiva do processo, mudando a condição patrimonial de um ou mais gladiadores judiciais. Esta última tutela pode ser denominada execução forçada.

Assim, o órgão judicante tem o poder de concretamente realizar a prestação de uma das partes em favor da outra. O juízo pode, dessa sorte, alcançar os bens do devedor, ensejando a satisfação do credor. Com relação ao método que o Poder Judiciário se vale para decidir a situação jurídica sob litígio, dá-se a nomenclatura de “Processo de Conhecimento”;

já o sistema adotado pelo mesmo poder para forçar o cumprimento da obrigação inadimplida por aquele que deve, recebe a denominação de “Processo de Execução”.

A iniciativa do processo – tanto o de conhecimento como o de execução – pertence sempre a parte interessada, o que se faz por meio do direito de ação ou direito à prestação de ordem jurisdicional, especializando-se em ação cognitiva em que a sentença é buscada, e ação executiva, em que são praticados atos capazes de perquirir a satisfação material, sempre a transitar pelo Poder Judiciário.

No Brasil colônia e até durante o império permanecia em vigor a legislação portuguesa, bastante influenciada, por certo, pelo Direito Romano. Até 1850 (império) o sistema processual vigente no país era o mesmo das Ordenações Filipinas. Nesse ano, surgiu o Regulamento 737, que delineou nova disciplina para os processos comerciais, estendendo-se ao processo civil algumas décadas depois, precisamente em 1890, por ocasião do Decreto n. 763.

Mas a primeira codificação civilista nasceu somente em 1939, moderna em linhas gerais, embora tenha conservado a velha tradição executiva, que, na verdade, não passava de uma ação de conhecimento com adiantamento de penhora. O credor, após a medida constritiva liminarmente concedida, sujeitava-se a todos os trâmites do rito ordinário e somente após obter reconhecimento de seu direito de crédito via sentença é que os atos executivos finais poderiam ser efetivados. Já o Código de 1973 equiparou, verdadeiramente, a força de todos os títulos executivos e, assim, tirou o Brasil do atraso em que se encontrava diante das ordenações jurídicas europeias.

Dentro da sistemática adotada à época, havia tratamento unitário para títulos judiciais e extrajudiciais, sendo que no processo de execução não cabia, a princípio, o contraditório, não ocorrendo audiência. Tampouco se sentenciava. Só haveria julgamento propriamente quando o executado opusesse embargos, mas isso ocorreria em autos apartados e sem a interferência no processo de execução, com exceção para a suspensão do art. 741 do Código de Processo Civil.

Com a (comum) revelia do executado, o procedimento executivo seguiria seu encadeamento normal, ultimando-se com a expropriação de

bens do devedor, sem necessidade de sentença condenatória para assegurar a força executiva do título extrajudicial “isto é, com abolição completa da fase de conhecimento da antiga ação executiva”, nas lições de (LACERDA, 1974).

Depois do implemento do Código de Processo Civil de 1973, houve a total divisão entre o processo de conhecimento e o processo de execução, registrando-se, ao longo de sua vigência, um movimento reformista com o claro propósito de minimizar os inconvenientes notáveis da satisfação do direito da parte somente após o trânsito em julgado da sentença condenatória e sujeita ainda aos obstáculos do iniciar de um novo processo. Desse modo, nos últimos anos do século XX e nos primeiros do século atual (XXI), o legislador pátrio procedeu a profundas reformas no Código de Processo Civil e, em quatro passos distintos, está alcançando o objetivo de abolir por completo os rastros da indesejável dualidade de processos para promover o acerto e a execução dos direitos não atendidos, não satisfeitos.

Em uma primeira etapa, a Lei n. 8.952, de 13 de dezembro de 1994, alterou o texto do art. 273 do Código de Processo Civil, acrescentando-lhe vários parágrafos, que viriam a sofrer outras adições por intermédio da Lei n. 10.444, de 7 de maio de 2002, implantando-se, em nossa ordenação jurídica, uma verdadeira revolução, consubstanciada na antecipação de tutela. Com esse diploma, quebrou-se, por assim dizer, com profundidade, o sistema dualístico que até então separava o processo de conhecimento e o processo de execução, reservando a cada um deles comportamentos distintos. Isto porque nos termos do art. 273 e seus parágrafos, era possível, para contornar o perigo de dano e para coibir a defesa temerária, a obtenção imediata de medidas executivas dentro ainda do processo de conhecimento e antes mesmo de ser emanada a sentença definitiva de acolhimento do pedido deduzido em juízo.

É claro que a antecipação da tutela pode vir a ser revogada, mas, uma vez deferida e confirmado na sentença final o direito pleiteado (e alcançado), não haverá mais o que executar, salvo eventuais custas e honorários.

Dessarte, a reforma do art. 273 do Código de Processo Civil, quando permite genericamente o recurso da antecipação de tutela, sempre que reunidos os pressupostos nele enunciados, na verdade alterou, com pro-

fusão, o caráter declaratório do processo de conhecimento. De ordinária a ação de conhecimento tornou-se (ao menos potencialmente) interdital, diga-se assim.

De forma que, no final do século XX, mais precisamente no decorrer dos anos de 1994 e 1995, o Código de Processo Civil submeteu-se a notáveis alterações, das quais se citam:

a) Mesmo nos casos de obrigações de fazer, o direito do credor poderia se valer de uma ação de execução específica para objetivar seu adimplemento (art. 461 do CPC);

b) Surgiu a antecipação de tutela no processo de conhecimento, tendo por finalidade evitar o risco de fracasso da futura execução de sentença, atuando, praticamente, como realização antecipada, mas de caráter provisório (arts. 273 e 461, § 3º, letra “c”), ampliação da conceituação do denominado título executivo extrajudicial, de maneira a configurá-lo em qualquer documento particular firmado pelo devedor e duas testemunhas, no qual se tenha assumido obrigação de qualquer natureza, desde que o título se revista de liquidez, certeza e exigibilidade (CPC, art. 585, II e 659, § 4º.);e;

c) A eliminação de um dos grandes entraves à importância da execução, que eram as contendas que cercavam a anulação de arrematação por disputas oriundas de alienação fraudulenta de imóveis penhorados. O remédio legal adotado foi o de tornar obrigatória a inscrição do gravame judicial no registro imobiliário competente.

Outro momento marcante nesse período de mudanças da codificação adjetiva (civilista) aconteceu com a reforma do art. 461 do Código de Processo Civil, trazida também pela edição da Lei n. 8.952, de 13/12/94, agora complementada pela Lei n. 10.444, de 7 de maio de 2002. Nesse diapasão, a sentença em torno do cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer deve conceder à parte, tutela específica, de modo que sendo procedente o pedido, o juiz determinará a assunção de providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do inadimplemento.

Para o alcance de tal propósito, dever-se-á, conforme o caso, adotar medida de antecipação de tutela, e ainda, observar medidas de coerção e apoio, como multas, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividades. Em suma, o credor

deve ter acesso aos atos de satisfação de seu direito, sem despende do complicado proceder da ação de execução de sentença. Por outro modo, pode-se dizer que as sentenças atinentes à obrigação de fazer ou não fazer, não se cumprem mais segundo as regras da *actio iudicati* autônoma, mas de conformidade com as regras do artigo 461 e parágrafos, como deixa claro o texto hodierno do art. 644, com o texto empregado pela Lei n. 10.444 de 7/5/2002.

Uma terceira etapa do novo processualismo brasileiro, como já referido, deu-se com a introdução do art. 461-A, por força da Lei n. 10.444, de 7/5/2002. Já então a novidade se passou no âmbito das ações de conhecimento, cujo objeto seja a entrega de coisa. Igualmente com relação às obrigações de dar ou restituir, a tutela jurisdicional deverá ser especificada, de modo que o não cumprimento voluntário da condenação acarretará, nos próprios autos em que se proferiu a sentença, a imediata expedição de mandado de busca e apreensão ou de imissão na posse (art. 461-A, § 2º). Incabível, agora, a *actio iudicati* nas ações condenatórias relativas ao cumprimento de obrigações de entrega de coisas. Tudo se processa sumariamente, dentro dos moldes da *executio per officium iudicis*. Por derradeiro, a conclusão do processo de abolição da ação autônoma de execução de sentença se deu com a reforma da execução por quantia certa, constante na Lei n. 11.232, de 22/12/2005.

Com efeito, as condenações a pagamento de quantia certa, para serem cumpridas, não mais dependerão de manejo da *actio iudicati*, em nova relação processual posterior, ao encerramento do processo de cognição.

O mister legiferante de reformar a atividade executiva não se resumiu à questão do cumprimento da sentença (Lei ordinária federal n. 11.232, de 22/12/2005). Igualmente importante foi o regime de execução dos títulos extrajudiciais, que passou por grande remodelagem, voltada para um programa de agilização e simplificação, e, como consequência, de maior efetividade da tutela ao direito creditício daquele que figura como exequente. Contudo, as inovações mais significativas vieram com a edição da Lei ordinária federal n. 11.382, de 6 de dezembro de 2006, ainda em vias de assimilação pelos que operam com o direito, principalmente dos causídicos.

Pautada pela busca de maior celeridade, economia e efetividade processual, a Lei n. 11.382 de 6/12/2006 orientou a mudança quanto ao

cumprimento da sentença, caminhando na reforma da execução em geral e na execução dos títulos extrajudiciais, estes os únicos a realmente demandar a existência de um processo de execução totalmente autônomo.

Com a mudança, parece reconhecer o legislador que as partes deixam de ser somente figurantes, por assim dizer, do processo, mas agentes realmente ativos deste, com concretos poderes e deveres em face do mesmo. E, pela pesquisa levada a cabo neste trabalho, pôde-se perceber que as partes detêm, na maior parte das vezes, o melhor direcionamento para pacificar e harmonizar os posicionamentos conflitantes, capazes de destinar as medidas com maior efetividade perante o feito.

Quanto às vias de execução disponíveis no atual direito processual civil, informa Theodoro Júnior (2007) que:

O Código de Processo Civil, após a Lei n. 11.232, de 22/12/2005, prevê duas vias de execução forçada singular:

- a) O cumprimento forçado das sentenças condenatórias, e outras a que a lei atribui igual força (arts. 475-I e 475-N);
- b) O processo de execução dos títulos extrajudiciais enumerados no art. 585, que se sujeita aos diversos procedimentos do Livro II do CPC.
- c) Há ainda, a previsão de execução coletiva ou concursal, para os casos de devedor insolvente (arts. 748 a 782).

Ressalta-se que a Lei ordinária federal n. 11.232/2005 não atingiu as execuções singulares especiais que dizem respeito às dívidas da Fazenda Pública e daquelas que tratam das obrigações de alimentos, ações estas conservadas em seu antigo padrão, ou seja, uma ação para condenar e outra para fazer valer, por meio da execução, o direito pelo juízo dito.

E, por outro lado, a Lei n. 11.382/2006 (também legislação da espécie ordinária federal) cuidou de aprimorar a dinâmica de cumprimento da sentença, já que os atos que a integram agora são guiados, de modo subsidiário, pelas mesmas normas do processo de execução isoladamente considerado (art. 475-R). Destarte, a ação autônoma executiva praticamente se restringe, hodiernamente, aos títulos executivos extrajudiciais.

No que tange à execução, o direito civil adjetivo (processo civil) reconhece em número de três os procedimentos básicos: a execução por

quantia certa, a execução das obrigações de fazer e não fazer e a execução das obrigações de dar; todos esses encontram repouso nos mesmos pressupostos, ou seja, no título executivo e no não adimplemento por parte de quem figura como devedor.

Assim, no nascedouro da cultura jurídica ocidental, somente a sentença com trânsito em julgado constituía título executivo, de tal modo que nunca se chegava diretamente à execução dita forçada. Sempre era necessário se passar pela cristalização (reconhecimento) do direito subjetivado do credor, para só depois munir-se do título que permitia o uso da força estatal para satisfazer obrigatoriamente à prestação de cunho patrimonial do qual fazia jus o titular da obrigação sem adimplemento.

Mas em um histórico mais recente, o Brasil se lançou no árduo trabalho de ampliar o acesso à execução forçada e, ao mesmo tempo, de simplificar seus trâmites e desenvolver com praticidade a sua instrumentação. E isso pôde ser verificado em diversos níveis, desde a concepção das vias de execução para as obrigações de fazer, com especial destaque para as de contratar, e para as obrigações de dar, tanto coisas certas, como coisas genéricas (substituíveis), até o reforço da responsabilidade patrimonial, por meio do disciplinar da repressão à fraude de execução e a instituição de novas garantias reais de maior eficácia executiva.

3.3 Elementos do processo judicial

O processo é reconhecidamente definido por muitos doutrinadores como uma sequência de atos concatenados praticados pelas partes, com atuação de um órgão judicante, tendente à consolidação de um comando jurídico. Nasce entre os atores processuais uma relação jurídica, tendo por desdobramento uma série de direitos e deveres, que, após vinculadas perante o Poder Judiciário, revelam uma decisão, um provimento.

Costumeiramente os elementos do processo são repartidos em subjetivos e objetivos. Os elementos de caracteres subjetivos abarcam as partes e o órgão jurisdicional, sujeitos principais do processo, havendo, outrossim, sujeitos secundários que agem como importantes auxiliares da justiça, corroborando para o caminhar processual. É o caso do escrivão, oficial de justiça, depositário, perito, intérprete etc. Os elementos

denominados objetivos do processo como um todo, incluindo, é claro, os processos de execução, congregam as provas e os bens, que também são chamados de “objetos do processo”.

É cediço que no que diz respeito ao processo de conhecimento, o mecanismo de manejo (utilização) das provas é bem amplo e, com exceção dos casos expressos de prova legal, ou compulsória, todos os meios de convencimento são válidos para embasar o pedido e fundamentar a sentença. Mas no processo de execução, somente o título executivo garante a viabilidade do feito.

Como diz Theodoro Júnior (2007), “*daí o acerto da afirmação de que o processo de cognição tem, precipuamente, por objeto as provas, e o processo de execução, os bens.*”

Ainda na lição do festejado autor, tem-se que:

Impossível, por isso, é o desenvolvimento do processo executivo sem a existência de bens penhoráveis do devedor (CPC, art. 791, inciso III).

São, pois, elementos necessários do processo de execução:

- a) As partes: credor e devedor;
- b) O juiz, ou órgão judicial, e seus auxiliares;
- c) A prova do direito líquido, certo e exigível do credor, representada, obrigatoriamente, pelo título executivo;
- d) Os bens do devedor, passíveis de execução.

Dentre os bens que servem como objeto ao processo judicial, vale dissociar aqueles que são objeto específico daqueles que são objeto instrumental dos feitos de ordem executiva. Por objetos específicos entendem-se os bens que originalmente figuram como objeto da própria obrigação do direito material; por objeto instrumental entendem-se os bens do devedor de que se vale o juiz da execução por quantia certa para alcançar, pela alienação forçada, o quantitativo em pecúnia necessário ao pagamento do titular do crédito.

Tradicionalmente, as partes na relação processual civilista são os sujeitos ativo e passivo da relação de direito material controvertida no processo. Modernamente, porém, o conceito de parte parece caminhar por uma abordagem mais ampla, podendo-se dizer, talvez, que partes “*são as pessoas que pedem ou em face das quais se pede a tutela jurídica estatal*” (MARQUES, 1997, p. 35).

Mas, em linhas gerais, pode-se dizer que quem pede a tutela jurisdicional é o autor, correspondente ao lado ou polo ativo do processo. Em outra ponta da relação processual, tem-se aquele em face de quem se pede a providência jurisdicional, o réu, integrando o polo passivo de determinado feito. Quanto à execução, autor e réus são respectivamente denominados exequente e executado, ou credor e devedor, nos termos como o próprio Código de Processo Civil optam por chamar.

Diz o CPC em seu art. 568 que (BRASIL, 2015):

- Art. 568. São sujeitos passivos na execução:
- I – o devedor, reconhecido como tal no título executivo;
 - II – o espólio, os herdeiros ou os sucessores do devedor;
 - III – o novo devedor, que assumiu, com o consentimento do credor, a obrigação resultante do título executivo;
 - IV – o fiador judicial;
 - V – o responsável tributário, assim definido na legislação própria.

Desse modo, em face do que dispõe o direito adjetivo civilista, o primeiro legitimado a figurar como sujeito passivo da relação processual é o devedor, possível de ser reconhecido em um título executivo. Caso se trate de execução de sentença, o executado será o vencido no processo de conhecimento e sua identificação será feita pela simples leitura da decisão exequente. Cabe lembrar, contudo, que não apenas o réu pode ser vencido, mas também o autor, quando decai de seu pedido e é condenado nas verbas de sucumbência (consistente nas custas e honorários advocatícios), assumindo, destarte, a posição de vencido e sujeitando-se à execução a ser irrompida.

Igualmente assim ocorre com o oponente, o denunciado, o nomeado à autoria, bem como o chamado ao processo, quando integrados à relação processual e vencidos, são, por certo, partes legitimadas para suportarem a execução dita forçada, conforme o teor do título executivo judicial, constante da sentença condenatória. Do mesmo modo, se a execução for de título extrajudicial, será sempre legitimado passivo aquele que for apontado no documento negocial como devedor. Mudanças podem ocorrer que façam alterar as posições inicialmente dispostas em um processo.

Conforme os ensinamentos de Goldschmidt (1936):

Se a execução não tiver começado ao tempo da sucessão, enquanto o herdeiro não tenha aceitado a herança não poderá incidir execução em seus bens pessoais por obrigação da herança, nem tampouco executar nesta obrigação do herdeiro.

Caso a execução já estiver em andamento quando ocorrer o óbito do devedor, sua substituição pelo espólio ou pelos sucessores dar-se-á pela habilitação incidente, com observância dos arts. 43 e 1.055 a 1.062 do Código de Processo Civil, suspendendo-se o processo pelo prazo necessário à citação dos interessados (art. 265, inc. I, § 1º do CPC). Mas se a morte acontecer antes do início da execução, esta será demandada diretamente contra o espólio, pelo inventariante representado, se não houver partilha e se o inventário não for dativo; ou contra os herdeiros, se o inventariante for dativo ou se já existiu partilha.

Anota-se o desdobramento da execução quando o réu for pessoa jurídica, naqueles casos de sucessão de empresas, incorporações, fusão e cisão, as quais provocam transferência universal de direitos e obrigações. Da mesma maneira que ocorre com os herdeiros, as empresas sucessoras podem ser executadas pelas dívidas constantes de títulos executivos de responsabilidade das empresas sucedidas ou extintas.

A questão do “novo devedor” pode ser confrontada em face do direito que o credor tem, via de regra, de ceder livremente seu título executivo. É o caso típico da negociação das letras cambiais e títulos equiparados, em que a transmissibilidade do crédito já integra a essência do próprio negócio jurídico incorporado no título, não dependente da concordância do devedor. Há títulos que, evidentemente, não comportam qualquer cessão, como é o caso de expressa disposição legal ou advinda de convenção. A mesma situação não ocorre no que concerne ao polo passivo da obrigação. Ao devedor não é permitido, ao menos no Direito brasileiro, transferir livremente a dívida assumida, a não ser com o total consentimento do credor.

E com o alcance da aquiescência do credor, a dívida poderá ser por outrem assumida sob as seguintes situações: I) há exoneração do primeiro de-

vedor (novação por delegação); II) há exoneração do primeiro devedor, mas sem o seu consentimento (novação por expromissão); e III) há a pura e simples assunção da dívida pelo novo devedor, sem excluir a responsabilidade do devedor primitivo (não se constituindo propriamente uma novação).

Em respeito ao demandado fiador, entende-se, pacificamente, que este pode se constituir tanto como o fiador convencional como o fiador judicial, embora o texto do art. 568 do CPC fale em “fiador judicial”. É sabido que o fiador judicial é aquele que presta, no curso do processo, garantia pessoal ao cumprimento da obrigação de uma das partes, de conformidade com o texto legal adstrito aos arts. 826 e seguintes do Código de Processo Civil. Destarte, o fiador judicial responde pela execução sem ser o obrigado pela dívida, e a execução contra ele não depende de aparecer o seu nome na sentença condenatória.

É de se realçar que é assegurado o benefício da ordem ao fiador (faculdade de nomear à penhora bens livres e desembaraçados do devedor), seja ele convencional ou judicial. Mas, ao fiador convencional, não lhe é dado tal benefício caso este tenha firmado a fiança (extrajudicialmente) como devedor solidário e principal pagador (nos moldes do que vem insculpido no art. 828, inc. II, do CPC).

Na seara civilista tributária, quanto ao sujeito passivo da execução “responsável tributária”, sua colocação está em conformidade com o que dispõe a Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), que, em seu art. 121, parágrafo único, inc. I, ao classificar o devedor tributário, diz ser:

“A pessoa obrigada ao pagamento do tributo ou penalidade pecuniária”, referindo-se, enfim, a duas espécies: a) contribuinte, “quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador” (art. 121, parágrafo único, inc. I); b) responsável, “quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa em lei” (art. 121, parágrafo único, inc. II). (BRASIL, 1965)

Ou seja, como o Código Tributário Nacional engloba *todas as hipóteses de sujeição passiva indireta* adequadamente à pessoa do responsável tributá-

rio, possibilitando que a Fazenda Pública, em qualquer de suas esferas, o acione judicialmente, mesmo se se tratar de crédito tributário que subsista à transferência ou à substituição do ente fiscalizado, acertada é sua posição em face do estudado art. 568 do CPC.

3.4 Princípios do processo judicial

Os princípios jurídicos têm uma importância fundamental e vêm despertando, cada vez mais, a atenção e o interesse dos estudiosos do Direito. Paulo Bonavides (2003, p. 258) afirma que “sem aprofundar a investigação acerca da função dos princípios nos ordenamentos jurídicos não é possível compreender a natureza, a essência e os rumos do constitucionalismo contemporâneo”.

Em especial os princípios constitucionais têm sido amplamente reconhecidos pela doutrina contemporânea, sejam os capitulados expressamente, os implícitos etc. (ABBAGNANO, 2003). Na concepção mais atual, as normas jurídicas não são apenas as regras, mas igualmente os princípios, estes dotados de forte conteúdo valorativo. Princípios como o da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da solidariedade, da legalidade, da democracia são tão vinculantes quanto qualquer outra norma jurídica. A observância desses princípios não é meramente facultativa, mas tão obrigatória quanto à observância das regras (Ibidem).

Observa George Salomão Leite (2003, p. 115) que “os princípios são normas jurídicas que impõem um dever-ser. Dotados de cogência e imperatividade, não podem ser relegados aos casuísmos de quem quer que seja”, posto que são a própria essência e “*substância da consciência jurídica presente em determinado seio coletivo*”.

Ainda, a fim de acentuar o reconhecimento da doutrina acerca da força normativa dos princípios, indispensável a referência de Garcia (2004, p.158):

Os princípios gerais são apenas, a meu ver, normas fundamentais, ou generalíssimas do sistema, as normas mais gerais. A palavra princípio leva a engano, tanto que é velha questão entre os juristas se os princípios gerais são normas. Para mim não há dúvidas: os princípios gerais são normas como todas as outras. E esta é igualmente a tese sustentada por Crisafulli.

No entanto, embora dotadas de cogência e observância quase que obrigatória, diz-se que os princípios também fornecem a ordenação jurídica posta, flexibilidade e maleabilidade suficientes para permitir seu manejo a partir de sua interpretação, conforme o caso concreto e a evolução/mutação das relações jurídicas, conforme lembram Celso Ribeiro Bastos e Samantha Meyer-Plug (2005):

Para que o texto constitucional se apresente capaz de acompanhar estas transformações, faz-se imprescindível que ele contenha normas jurídicas que veiculem diretrizes gerais, valores. A constituição deve, portanto, conter princípios gerais veiculadores desses valores e aptos a abarcar estas transformações sem, contudo, alterar o conteúdo essencial da lei fundamental, que deve permanecer imutável.

O reconhecimento dos princípios como normas jurídicas dotadas de imperatividade e irretroatividade (no sentido de retroceder-se) é entendimento relativamente recente no Direito. Considera-se que os princípios passaram por diversos estágios (Jusnaturalismo, positivismo e pós-positivismo), até alcançar proeminência na doutrina contemporânea.

3.4.1 Conceito de princípios

Tem-se sustentado de forma sobremaneira que princípios são valores que se irradiam para todo um sistema jurídico, dotando-lhe de valores e norteando a aplicação das normas jurídicas por ele compostas.

Nas palavras de Celso Ribeiro Bastos e Samantha Meyer-Pflug (2005):

Ao contrário das normas/regras, os princípios não geram direitos subjetivos. De outra parte, eles desempenham relevantes funções dentro do texto constitucional, tais como a de conferir unidade e harmonia à constituição e determinar suas diretrizes fundamentais. Trata-se das vigas mestras do texto constitucional.

A doutrina sustenta que tanto os princípios quanto as regras são normas jurídicas, dotados de força jurídica e que a ordenação jurídica deve ser compreendida como um sistema aberto de regras e princípios, fundamentais à composição da estrutura sistêmica da Constituição.

A distinção apresentada pautou-se, portanto na distinção entre dois tipos de normas, que não se opõem, mas que coexistem na ordenação jurídica, integrando o sistema jurídico na concreção do Direito, conferindo consistência a ordenação jurídica e assegurando-lhe unidade interna.

Segundo José Joaquim Gomes Canotilho (1993, p. 192):

... o princípio da unidade da constituição é uma exigência da 'coerência normativa' do sistema jurídico. O princípio da unidade, como princípio de decisão, dirige-se aos juízes e a todas as autoridades encarregadas de aplicar regras e princípios jurídicos, no sentido de as 'lerem' e 'compreenderem', na medida do possível, como se fossem obras de um só autor, exprimindo uma concepção correta do direito e da justiça.

Variados são os conceitos que a doutrina tem apresentado. A derivação etimológica da palavra "princípio" provém do latim *principium*, que significa "começo" ou "origem". De Plácido e Silva (2004, p. 1094) afirma que "no sentido vulgar, quer exprimir o começo da vida ou o primeiro instante em que as pessoas ou as coisas começam a existir, é amplamente indicativo do começo ou origem de qualquer coisa".

De Plácido e Silva (2004, p. 1094) esclarece ainda, que princípios significam as "normas elementares ou os requisitos primordiais instituídos como base, como alicerce de alguma coisa".

Acrescenta que:

... os princípios revelam o conjunto de regras ou preceitos, que se fixaram para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando, dessa forma, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica. Desse modo, exprimem sentido mais relevante que o da própria norma ou regra jurídica. Mostra-se a própria razão fundamental de ser das coisas jurídicas, convertendo-se em perfeitos axiomas. Princípios jurídicos, sem dúvida, significam os pontos básicos, que servem de ponto de partida ou de elementos vitais do próprio Direito. Indicam o alicerce do Direito. (SILVA, 2004, p. 1095)

Eros Grau (2014), a respeito da tópica, frisa com pertinência:

A esta altura, desejo observar que *princípio* é um tipo de regra de direito. A afirmação de que seria mais grave violar um princípio do que violar uma norma consubstancia uma tolice.

E mais a frente reafirma, com o desiderato de delimitar o argumento supracitado:

O que desejo enfaticamente afirmar é a não transcendência dos chamados princípios de um determinado direito. Insisto em que refiro a princípios de direito positivo, princípios que, em verdade, são regras. Princípios que não necessitam de “*positivação*”, vistos serem positivos. É uma tolice imaginar que o juiz, o jurista, o doutrinador, possa ser da alquimia de transformar algo exatamente no que esse algo sempre fora.

Dada a fundamental característica normativa dos princípios, já em 1952, Vezio Crisafuli (apud BONAVIDES, 2003, p. 257) esboçava que:

... princípio é, com efeito, toda norma jurídica, enquanto considerada como determinante de uma ou de muitas outras subordinadas, que a pressupõem, desenvolvendo e especificando ulteriormente o preceito em direções mais particulares (menos gerais), das quais determinam, e, portanto, resumem potencialmente o conteúdo: sejam pois, estas efetivamente postas, sejam, ao contrário, apenas dedutíveis do respectivo princípio geral que as contém.

Para Canotilho (1993, p. 169), “as regras são normas que prescrevem imperativamente uma exigência (impõem, permitem ou proíbem) que é ou não é cumprida (nos termos de Dworkin: *applicable in all-or-nothing fashion*)”.

Conclui-se com o clássico conceito de Celso Antonio Bandeira de Mello (1996, p. 545), que consigna:

... princípio (...) é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência,

exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo no que confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

De certa forma, o conceito de regra, muito mais do que o de princípio, foi delineado quando se fala das diferenças entre ambos, salientando suas características de comando definitivo, de tudo ou nada, sendo da sua essência a funcionalidade do seu comando. A regra é expressão da necessidade da ordem jurídica de prover solução para as situações concretas e imediatas, formulada em linguagem precisa.

3.4.2 Origem dos princípios jurídicos

No Jusnaturalismo, os princípios eram essencialmente abstratos, imbuídos de uma dimensão metafísica, sem qualquer grau de imperatividade, concebidos como ditames e paradigmas axiomáticos de um Direito ideal ou natural, que transcende ao Direito Positivo, caracterizados por um ideal de justiça, pelo qual o direito era um conjunto de verdades objetivas derivadas da lei divina e humana. Os seguidores do Jusnaturalismo condicionam a legitimidade da ordem jurídica elaborada pelo Estado a uma outra ordem superior e transcendental em que, acima das leis humanas, está o Direito Natural.

Bastos (2002, p. 15), esclarece que:

... o direito natural começa a formar-se a partir do século XVI, procurando superar o dogmatismo medieval e escapar do ambiente teológico em que se desenvolveu. A ênfase na natureza e na razão humana, e não mais na origem divina, é um dos marcos da Idade Moderna e base de uma nova cultura laica, consolidada a partir do século XVIII. A modernidade, que iniciara no século XVI, com a Reforma Protestante, a formação dos estados nacionais e a chegada dos europeus à América, desenvolveu-se em um ambiente cultural não mais submisso à teologia cristã. Cresce o ideal de conhecimento fundado na razão e na liberdade no início de seu confronto com o absolutismo. O jusnaturalismo passa a ser a filosofia natural do direito e associa-se ao iluminismo na crítica à tradição anterior, dando substrato jurídico-filosófico às duas grandes conquistas do mundo moderno: a tolerância reli-

giosa e a limitação ao poder do Estado. (...) Com o advento do Estado liberal, a consolidação dos ideais constitucionais em textos escritos e o êxito do movimento de codificação simbolizaram a vitória do direito natural, o seu apogeu. No início do século XIX, os direitos naturais, cultivados e desenvolvidos ao longo de mais de dois milênios, haviam se incorporados de forma generalizada aos ordenamentos positivos. Já não traziam a revolução, mas a conservação. Considerado metafísico e anticientífico, o direito natural é empurrado para a margem da história pela onipotência positivista do século XIX.

Na perspectiva do Jusnaturalismo, os princípios são, ressalta-se, carecedores de vinculatividade. Bonavides (2003, p. 259) esclarece que, por estarem situados nesta esfera tão abstrata e distante, os princípios possuem uma normatividade basicamente nula e duvidosa.

Na concepção positivista, a lei, no sentido formal, ocupa uma posição de proeminência como fonte do Direito, sendo que os princípios passaram a ocupar um lugar secundário na ordenação jurídica, servindo apenas de fontes subsidiárias do Direito num cenário em que prevalece a letra da lei. O termo *positivismo*, segundo Abbagnano (2003, p. 776), foi empregado pela primeira vez por Saint-Simon, para designar o método exato das ciências. Adotado por Augusto Comte para a sua filosofia e, graças a ele, passou a designar uma grande corrente filosófica que, na segunda metade do séc. XIX, teve numerosas e variadas manifestações, em todos os países do mundo ocidental. A característica do positivismo é a normatização da ciência, sua devoção como único guia da vida individual e social do homem, único conhecimento, única moral, única religião possível.

Apesar de o positivismo jurídico guardar estrita relação com o positivismo filosófico, Norberto Bobbio (1995, p. 35) explica que o primeiro não deriva do segundo, embora no século retrasado tenha havido certa ligação entre os dois termos, vez que alguns positivistas jurídicos o eram igualmente em sentido filosófico, assinalando que a expressão “positivismo jurídico” deriva da locução “direito positivo”, contraposta àquela de direito natural. Dessa forma, o processo de codificação ganha força e abandona a ideia de que as normas estabelecidas pelo Estado se sustentavam e se legitimavam por força de um direito supraestatal.

Não se poderia deixar de reconhecer e registrar que a Teoria Pura do Direito de Kelsen (1995) foi imprescindível para revigorar a força normativa da Constituição, uma vez que, segundo esse consagrado jurista, a Constituição encontra-se no ápice do sistema hierárquico de normas, sendo que todas as demais normas encontram seu fundamento de validade na constituição. Para Lobo Torres (2004, p. 105), a Teoria Pura do Direito de Hans Kelsen é considerada o símbolo maior do que se convencionou chamar de positivismo jurídico – é um marco, pois modificou a forma de entender os fenômenos jurídicos.

Da correlação entre os princípios jurídicos e as decisões do julgador sob a ótica do positivismo kelseniano, Eros Grau (2013), nos relembra:

A norma individual que expressa a decisão judicial de um caso concreto – diz Kelsen – pode ser influenciada por princípios morais, políticos ou dos costumes. Seu fundamento de validade, no entanto, encontra-se no direito positivo, na força da coisa julgada, e não em qualquer daqueles princípios. Nenhum deles pode fundamentar a validade da decisão judicial. Somente uma norma geral positiva poderá fazê-lo.

O modelo positivista trouxe grande contribuição ao Direito, deu-lhe sistematicidade, trouxe método para o seu exame e, conseqüentemente, segurança para as relações que se desenvolvem sob sua proteção. Ficou famosa a imagem da pirâmide, construída a partir da obra de Kelsen (Teoria Pura do Direito). No topo da pirâmide encontra-se a constituição, de onde as leis auferem sua legitimidade. Abaixo das leis existem outras camadas normativas a ela subordinadas e assim por diante. As normas sempre auferem a legitimidade de outras normas, a elas superiores.

Na fase denominada pós-positivista, a partir da segunda metade do séc. XX, os princípios começaram a ser delineados e deixando de assumir aquela função secundária característica do positivismo, e passando a significar elementos essenciais da normatividade jurídica, ocupando lugar de destaque nos textos constitucionais. Essa fase, no entendimento de Comparato (2003, p. 260), corresponde aos grandes momentos constituintes das últimas décadas deste século. As novas Constituições promulgadas acentuam a hegemonia axiológica dos princípios, convertidos em ali-

cerces normativos sobre o qual assenta todo o edifício jurídico dos novos sistemas constitucionais, sendo que o não retrocesso dos avanços sociais e jurídicos se constitui em um desses alicerces.

Ensina o referido autor que é na idade do pós-positivismo que tanto a doutrina do Direito Natural como a do velho positivismo ortodoxo vem abaixo, sofrendo golpes profundos e severas críticas provenientes de uma reação intelectual implacável, capitaneada, sobretudo por Dworkin, cuja obra tem contribuído valiosamente para traçar e caracterizar o ângulo novo de normatividade definitiva reconhecida aos princípios (DWORKIN, 1997).

Com efeito, no Pós-Positivismo, vai se sedimentando a ideia de que os princípios não são meros dizeres imbuídos de valores coletivos, ou meras recomendações utilizáveis na ocasião de insuficiência regulatória dos diplomas legais, ou simplesmente guia para o juiz suprir as lacunas da lei.

Em consonância com a doutrina atual, enfatiza-se a força normativa dos princípios, na contemporânea ordem constitucional, como bem salienta Ruy Samuel Espíndola (apud BARROSO, 2001, p. 142):

Hoje, no pensamento jurídico contemporâneo, existe unanimidade em se reconhecer aos princípios jurídicos o status conceitual e positivo de norma de Direito, de norma jurídica. Para este núcleo de pensamento, os princípios têm positividade, são normas, obrigam, têm eficácia positiva e negativa sobre comportamentos públicos ou privados...

Seguindo a linha evolutiva traçada, conclui-se que, no Jusnaturalismo, predominava uma visão metafísica e abstrata dos princípios, sem qualquer força normativa direta, servindo como parâmetro de valoração ética, que inspirava os postulados de justiça. No Positivismo formalista, os princípios ocupam lugar secundário na ordenação jurídica, assumindo função supletiva, e aparecendo, tão somente, em casos de eventuais vazios normativos. Mas, finalmente, no Pós-Positivismo, as Constituições acentuam a hegemonia axiológica dos princípios sobre os quais se assenta todo o edifício jurídico dos novos sistemas constitucionais, com amplo reconhecimento da doutrina de seu *status* normativo, como já se disse (BASTOS, 2002).

Com o reconhecimento da força normativa dos princípios e sua afir-

mação como norma jurídica, longas têm sido as discussões e reflexões com a finalidade de se estabelecer distinções entre regras e princípios, valendo tal discussão em razão direta de se discutir, aqui, o princípio do não retrocesso dos direitos e garantias fundamentais. Ronald Dworkin (1997, p. 100), ferrenho crítico do modelo jurídico do Positivismo, afirma textualmente que “*una obligación jurídica pueda ser impuesta tanto por un constelación de principios como por una norma establecida*”. Com efeito, os princípios contêm, normalmente, uma carga valorativa, um fundamento ético que indica uma determinada direção a seguir, mesmo em relação àqueles que mais se assemelham às regras, ainda que não indiquem consequências jurídicas que devam ocorrer automática ou diretamente (DWORKIN, 1997). Flavia Piovesan (2007, p. 66) ainda acrescenta:

... o princípio afirma uma razão que indica uma determinada direção, mas que não aplica uma particular decisão, ou seja, quando afirmamos que um princípio faz parte de um determinado ordenamento jurídico, estamos dizendo que esse princípio deve ser tomado em consideração pelos juízes, se é relevante, para decidir num sentido ou noutro.

Ainda segundo Ronald Dworkin, ao se auferir o valor axiológico de um princípio, mister se faz observar a dimensão de peso (*dimension of weights*) algo que não se verifica nas regras (NUNES, 2002). Para Ronald Dworkin (apud ESPINDOLA, 1999, p. 65), as regras jurídicas são aplicáveis por completo ou não são (dimensão do tudo ou nada). Vejam-se:

... possuem uma dimensão que não é própria das regras jurídicas: a dimensão do peso ou importância. Assim quando se entrecruzam vários princípios, quem há de resolver o conflito deve levar em conta o peso relativo de cada um deles. As regras não possuem tal dimensão. Não podemos afirmar que uma delas, no interior do sistema normativo, é mais importante do que outra, de modo que, no caso de conflito entre ambas, deve prevalecer uma em virtude de seu peso maior. Se duas regras entram em conflito uma delas não é válida.

Essa característica se mostra com maior relevância nos casos de conflito de regras jurídicas de mesma espécie ou de colisão de princípios. Quando há conflito entre regras, uma é válida, e a outra não. Já no caso de colisão de princípios, aquele que for dotado de maior peso será aplicado sem que outro de peso inferior se torne inválido.

Bastos (1998, p. 208) considera que:

... os princípios são de maior nível de abstração que as meras regras, e, nestas condições, não podem ser diretamente aplicados. Mas, no que eles perdem em termos de concreção ganham no sentido de abrangência, na medida em que, em razão daquela força irradiante, permeiam todo o Texto Constitucional, empresando-lhe significação única, traçando os rumos, os vetores, em função dos quais as demais normas devem ser entendidas.

Para Alexy (1997) a diferença é, portanto, entre duas espécies de normas, sendo mais frequente a da generalidade, segundo a qual os princípios são normas dotadas de alto grau de generalidade relativa, ao passo que as regras têm grau relativamente baixo de generalidade. Alexy (1997, p. 83) é adepto da chamada “concepção forte dos princípios”, na medida em que a distinção se verifica não apenas por uma diferença de grau, mas igualmente de qualidade. Somente partindo desse critério “gradualista-qualitativo” seria possível levar a efeito essa distinção entre regras e princípios.

Com efeito, os princípios são normas que ordenam algo para ser efetivado da melhor forma possível, tendo em conta as possibilidades fáticas jurídicas existentes. Enquanto se traduzem em mandamentos de otimização, caracterizam-se pelo fato de poderem ser cumpridos proporcionalmente às condições jurídicas existentes, e em diversos graus, a depender das possibilidades fático-jurídicas. Ao passo que as regras são comandos definitivos caracterizados pela aplicação mediante subsunção.

De outra forma, as regras são normas que se acham submetidas à lógica disjuntiva do “tudo ou nada” da mesma forma que havia sido proposto por Ronald Dworkin: “*Si una regla es valida, entonces de hacerse exatamente lo que ella exige, ni más ni menos*” (apud ALEXY, 1997, p. 86). Mais uma vez recorrendo à explicação de Luiz Afonso Heck, agora para auxiliar na compreensão da teoria de Robert Alexy, há que se considerar que:

... o ponto decisivo para a distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado em uma medida tão alta quanto possível, relativamente às possibilidades jurídicas e fáticas. Princípios são, portanto, mandamentos de otimização, pelos quais são caracterizados, podendo ser cumpridos em graus diferentes, dos quais a medida ordenada depende, em seu cumprimento, não só das possibilidades fáticas, mas igualmente das jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras em sentido contrário. (ALEXY apud LEITE, 2003, p. 64)

Partindo do reconhecimento de que as regras e princípios são dois tipos de normas, Canotilho (1993, p. 113) apresenta relevantes critérios distintivos:

a) Grau de abstração: os princípios são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso as regras possuem uma abstração relativamente reduzida; b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios, por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (...), enquanto as regras são suscetíveis de aplicação; c) Caráter de fundamentalidade no sistema de direito: os princípios são normas de natureza ou com um papel basilar no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex: princípios constitucionais) ou à sua importância estrutural dentro do sistema jurídico (ex: princípio do Estado de Direito); d) Proximidade da ideia de direito: os corolários são “standards” juridicamente vinculantes fundados nas exigências de “justiça” (Dworkin) ou na “idéia de direito” (Larenz); as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional; f) Natureza normogénica: os princípios são alicerces de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a *ratio* de regras jurídicas, cumprindo por isso uma função normogénica fundante.

Pode se concluir que as regras descrevem uma situação jurídica, ou melhor, vinculam hipóteses ou pressupostos e fatos específicos que, preenchidos os pressupostos por ela descritos, exigem, proíbem ou permitem algo em termos definitivos, possuindo, portanto, um grau de concreti-

zação maior, dados que regulam o fenômeno jurídico com um grau menor de abstração (CANOTILHO, 1993).

Os princípios, por sua vez, expressam um valor ou uma diretriz, sem descrever uma situação jurídica, nem se reportar a um fato particular, exigindo, porém, a realização de algo, observadas as possibilidades fáticas e jurídicas (reserva do possível). Possuem um maior grau de abstração e, portanto, irradiam-se por diferentes partes do sistema, informando a compreensão das regras, dando unidade e harmonia ao sistema normativo, como o caso da implicação do não retrocesso como corolário básico, mais amplo do que outros princípios inclusive, como o caso, no Brasil, do princípio da irretroatividade da norma positivada (GUERRA FILHO, 2005).

Importante observar que tanto as regras quanto os princípios são fundamentais à composição do sistema jurídico. Em importante abordagem acerca da estrutura sistêmica da Constituição, que deve ser compreendida como um sistema aberto de regras e princípios, o constitucionalista Canotilho ensina que um modelo ou sistema constituído exclusivamente por regras conduziria todos a um sistema jurídico de limitada racionalidade prática (GUERRA FILHO, 2005).

Conseguir-se-ia um sistema de segurança, mas não haveria qualquer espaço livre para a complementação e desenvolvimento de um sistema aberto. Não permitiria, ainda, a introdução dos conflitos, das concordâncias, do balanceamento de valores e interesses de uma sociedade pluralista que quer conquistar e não retroagir.

Por outro lado, um modelo ou sistema baseado exclusivamente em princípios levaria a consequências igualmente inaceitáveis, vez que a indeterminação e inexistência de regras precisas só poderiam conduzir a um sistema falho de segurança jurídica, e tendencialmente incapaz de reduzir a complexidade do próprio sistema (CANOTILHO, 1993), como poupar os praticantes de ilicitudes de qualquer modelo de punição, a exemplo das restrições da liberdade, multas etc.

3.4.3 Distinção, colisão e resolução de conflitos entre regras e princípios

A distinção entre regras e princípios igualmente repercute na dicoto-

mia a partir da qual a doutrina trata da problemática das antinomias jurídicas. Assim, quando há antinomia – conflito de regras –, se uma das regras não comporta exceção que elimine o conflito, uma ou ambas as regras serão declaradas inválidas e excluídas da ordenação jurídica, aplicando-se neste caso, os três critérios apontados por Norberto Bobbio (1999, p. 93), de ampla aceitação na doutrina. Assim, tem-se o critério cronológico (*Lex posterior derogat priori*), o critério hierárquico (*Lex superior derogat inferiori*) e, por último, o critério da especialidade (*Lex specialis derogat generali*).

Nesse sentido, para Dworking, no caso de duas regras em conflito, aplicar-se-ia um desses três critérios, na forma do “tudo ou nada” (*everything or nothing*).

Paulo Bonavides (2003, p. 297), citando Alexy, aponta que:

... um conflito entre regras somente pode ser resolvido se uma cláusula de exceção, que remova o conflito, for introduzida numa regra ou pelo menos se uma das regras for declarada nula (*ungültig*), juridicamente. Segundo ele, uma regra vale ou não vale, e quando vale, e é aplicável a um caso, isto significa que suas consequências jurídicas igualmente valem.

Quanto à colisão de princípios constitucionais, a solução se dá à margem do critério de validade aplicado às normas, haja vista que a colisão se dá entre princípios válidos, não implicando a necessidade de eliminação de um deles do sistema. Portanto, não há que se falar em aplicação dos critérios utilizados para solucionar conflitos de regras.

Canotilho (1993) entende que a pretensão de validade absoluta de certos princípios, com sacrifício de outros, originaria a criação de princípios respectivamente incompatíveis, com a conseqüente destruição da tendencial unidade axiológico-normativa da lei fundamental.

Celso Ribeiro Bastos e Samantha Meyer-Pflug (2005), ensinam que:

Os princípios, ao contrário das meras regras, em virtude do seu alto grau de abstração e generalidade, não possuem este aspecto funcional – qual seja, o de incidir diretamente sobre as situações que objetivam regular. As regras diferenciam-se dos princípios, principalmente, em virtude do alto grau de

abstração que estes últimos possuem. É dizer, os princípios têm por traço característico o fato de abarcarem um sem-número de situações. São genéricos e abstratos, já as regras incidem diretamente sobre a matéria que regulam. Note-se que, tendo em vista o alto grau de abstração dos princípios, estes acabam por requerer medidas de concentração para serem aplicadas ao caso concreto. Já com as regras isto não ocorre, pois as mesmas incidem diretamente na situação concreta.

E prosseguem afirmando que:

Há de se notar que, ao passo em que os princípios perdem no tocante à precisão de seu conteúdo, ou seja, perdem em densidade semântica, ganham em termos de abstração e generalidade – o que lhe permite abarcar uma área muito mais ampla que as meras regras. Tem-se, pois, que o que os princípios perdem em carga normativa ganham em carga valorativa – o que lhe permite irradiar-se sobre todas as outras normas jurídicas. Os princípios permeiam todo o texto normativo, conferindo harmonia, unidade e dinamismo ao mesmo.

Por esse motivo o reconhecimento de momentos de tensão ou antagonismo entre os vários princípios e a necessidade de aceitar que os princípios não obedeçam, em caso de conflitos, a uma “lógica do tudo ou nada”, antes, podem ser objeto de ponderação e concordância prática, consoante o seu peso e as circunstâncias do caso.

Determinados doutrinadores, inclusive, asseveram que, em verdade, não existe colisão entre princípios e regras, senão uma complementariedade, como lembra de forma pertinente Ângela Tacca Fabbris (2006): “Os princípios gerais do direito foram acolhidos no nosso ordenamento jurídico para exercer uma função de uma fonte subsidiária de direito.”

Entretanto, no que concerne aos princípios constitucionais, Celso Ribeiro Bastos e Samantha Meyer-Pflug (2005), destacam:

É preciso advertir, no entanto, que não existe qualquer hierarquia entre as normas/regras e as normas/princípios; ou seja, as normas constitucionais ocupam o mesmo nível hierárquico

– qual seja, o ápice da pirâmide normativa. Portanto, não há que se falar na existência de uma hierarquia normativa entre regras e princípios na constituição. Todas as normas constitucionais encontram-se no mesmo patamar hierárquico.

A dimensão de peso que os princípios apresentam significa que, mediante uma atividade de ponderação dos interesses em questão, eles são realizados mediante uma avaliação de ponderação dos interesses no caso concreto. Eles são realizados numa maior ou menor medida, conforme as possibilidades materiais da situação apresentada sem que um princípio elimine ou exclua outro. Portanto, sempre que dois ou mais princípios aplicáveis ao mesmo caso entrem em conflito, um deles deverá ceder em face do outro, sem exclusões absolutas ou “invalidatórias”.

Nesse sentido, como bem explica Carlos Roberto Siqueira de Castro (apud FIGUEIREDO; PONTES FILHO, 2006, p. 198):

Na dimensão principiológica, quando duas ou mais normas de princípio entram em rota de colisão para a regência de determinada situação fático-jurídica, o que está em jogo não é a ideia de validade, mas sim, a ideia de valor e supervalia. Tem-se, pois, em resumo, que a convivência entre os princípios é naturalmente complexa, isto é, não obstante seja de índole competitiva, é igualmente de índole inclusiva, na medida em que não elimina do sistema jurídico o princípio não aplicado num caso determinado.

Na esteira da solução apresentada por Robert Alexy, segundo Paulo Bonavides (2003, p. 280), a colisão ocorre, se algo é **vedado** por um princípio, por exemplo, mas permitido por outro, hipótese em que um princípio deve recuar, prevalecendo o mais adequado a ser aplicado no caso concreto. Isso quer dizer que, em determinadas circunstâncias, um princípio cede ao outro ou que, em situações distintas, a questão de prevalência pode ser resolvida de forma contrária. Nesse sentido, os princípios têm um peso diferente nos casos concretos, e o princípio de maior peso é o que prepondera.

3.4.4 Hierarquia dos princípios

Se levarmos em consideração que existem princípios constitucionais e princípios infraconstitucionais, não há grande dificuldade em perceber que estes são hierarquicamente inferiores àqueles. Pode-se afirmar que os princípios constitucionais são o fundamento de validade dos princípios infraconstitucionais. A questão se torna mais complicada quando se toma como ponto de referência apenas os princípios constitucionais.

A ordenação jurídica é entendida na clássica formulação de Hans Kelsen (1995, p. 248) como um sistema hierárquico de normas, escalonado com normas de diferentes valores, ocupando cada norma uma posição “intersistêmica”, formando um todo harmônico, em que:

... uma norma para ser válida é preciso que busque seu fundamento de validade em norma superior, e assim por diante, de tal forma que todas as normas cuja validade pode ser reconduzida a uma mesma norma fundamental formam um sistema de normas, uma ordem normativa.

Considerando-se a tese aqui defendida, em concordância com doutrina de que os princípios são normas, e a formulação Kelseniana da hierarquia das normas, poder-se-ia concluir que há hierarquia entre os princípios. Apesar de ser esta uma dedução lógica a questão não é tão simples.

Geraldo Ataliba (apud ESPÍNDOLA, 1999, p. p. 156) sustenta que o sistema jurídico se estabelece mediante uma hierarquia segundo a qual algumas normas descansam em outras, as quais, por sua vez, repousam em princípios que, de seu lado, se assentam em outros princípios mais importantes.

Dessa hierarquia decorre que os princípios maiores fixam as diretrizes gerais do sistema e subordinam os princípios menores. Estes subordinam certas regras que, à sua vez, submetem outras. (...) Mesmo no nível constitucional, há uma ordem que faz com que as regras tenham sua interpretação e eficácia condicionadas pelos princípios. Estes se harmonizam, em função da hierarquia entre eles estabelecida, de modo a assegurar plena coerência interna ao sistema.

Não parece prevalecer a tese da hierarquia formal entre os princípios constitucionais. Predomina, no entanto, a concepção de que existem

princípios com diferentes níveis de concretização e densidade semântica, podendo-se afirmar a existência de hierarquia axiológica entre as normas constitucionais, incluindo-se os princípios. Nesse sentido alguns princípios possuem maior carga valorativa em relação a outros, decorrente do seu significado em relação à preservação dos direitos fundamentais, ou em relação ao caso concreto.

Assevera Gomes Canotilho (1993) que o princípio da unidade hierárquico-normativa significa que todas as normas contidas numa constituição formal têm igual dignidade – não há normas só formais, nem hierarquia de “supra” ou “infraordenação” dentro da lei constitucional.

Lima (2012, p.62) afirma acerca do assunto que:

... do ponto de vista jurídico, é forçoso admitir que não há hierarquia entre os princípios constitucionais. Ou seja, todas as normas constitucionais têm igual dignidade; em outras palavras: não há normas constitucionais meramente formais, nem hierarquia de supra ou infraordenação dentro da Constituição, conforme asseverou Canotilho. Existem, é certo, princípios com diferentes níveis de concretização e densidade semântica, mas nem por isso é correto dizer que há hierarquia normativa entre os princípios constitucionais.

Parece ser este o entendimento de Paulo de Barros Carvalho (apud LEITE, 2003, p. 365), ao consignar que “a interpretação dos princípios, como normas que verdadeiramente são, depende de uma análise sistemática que leve em consideração o universo das regras jurídicas (hierarquia sintática) e enquanto organização axiológica (hierarquia dos valores jurídicos)”.

Catagórica é a afirmação de André Ramos Tavares (apud BARROSO, 2001, p. 27) ao anotar que “não há hierarquia normativa entre princípios constitucionais. Poder-se-ia verificar uma distinção valorativa, axiológica, mas não hierarquização normativa...”.

Um princípio não é, portanto, mais importante ou mais essencial que outro, do ponto de vista formal, normativo. O mesmo não se pode afirmar sob o prisma axiológico, teleológico em que a predominância de um ou outro princípio vai se dar diante do caso concreto, e sob determinadas circunstâncias.

É nesse sentido que a doutrina reconhece que os princípios são con-

correntes, sempre. Com a ajuda de outros princípios hermenêuticos, tais como o da unidade da Constituição e o da harmonização, pode se chegar à completa harmonização do sistema, com garantia da eficácia ótima de todos os princípios.

E, nesse aspecto, para Jacinto (2003), o princípio que mais se presta a essa função – a de prover unidade material, conferindo coesão na substância constitucional – vale dizer, a de harmonizar os vários sistemas que compõem uma Constituição, é o da dignidade da pessoa humana.

3.4.5 Função dos princípios

Outra questão de suma importância e pertinente ao tema aqui desenvolvido refere-se à função que os princípios jurídicos desempenham na ordenação jurídica, sendo inclusive objeto de indagação por Canotilho (1993, p. 167): “... têm uma função retórica ou argumentativa ou são normas de conduta?”.

Sua conclusão vem logo seguida à sua exposição de que os princípios são multifuncionais.

Podem desempenhar a função argumentativa, permitindo denotar a *ratio legis* de uma disposição (...) ou revelar normas que não são expressas por qualquer enunciado legislativo, possibilitando aos juristas, sobretudo aos juízes, o desenvolvimento, integração e complementação do direito. Acrescenta o autor que “em virtude da sua referência a valores ou da sua relevância ou proximidade axiológica (da justiça, da idéia de direito, dos fins de uma comunidade), os princípios têm uma função sistêmica; são o fundamento de regras jurídicas e têm uma idoneidade irradiante que lhes permite ligar ou cimentar objetivamente todo o sistema constitucional”. (CANOTILHO, 1993, p. 169)

Paulo Bonavides (2003, p. 174), tecendo considerações acerca da normatividade dos princípios, invoca a lição de Domenico Farias que, sem recusar o caráter de *genuínas normas jurídicas*, acrescenta o da *fecundidade*:

... os princípios são a alma e o fundamento de outras normas.

Substancialmente é a idéia de fecundidade do princípio aquela que acrescenta à de mera generalidade. (...) A forma jurídica mais definida mediante a qual a fecundidade dos princípios se apresenta é, em primeiro lugar, a função interpretativa e integrativa. O recurso aos princípios se impõe ao jurista para orientar a interpretação das leis de teor obscuro ou para suprir-lhes o silêncio.

Sobre o senso de justiça em confronto com a letra fria da lei, anota Espíndola (1999, p. 88) que:

... o postulado cardeal do purismo, haurido nas águas do positivismo filosófico, era o ideal de neutralidade. A norma teria valor pelo que é, e não pelo que deveria ser. Seu âmbito de incidência estaria, assim, limitado pela semântica inteligentemente possível de seus termos, não entrando em linha de conta qualquer aspiração teleológica. Sabe-se, no entanto, que a dimensão do jurídico não se limita ao aspecto normativista. Toda norma, enquanto obra do pensar, é pródiga de valores e opções afetivas (afeições e desafeições), a disposição fundamental do ser humano. Ademais o dogma da neutralidade não é mais senão o último grau de ideologização...

Em um sistema jurídico aberto, no qual sobressai a hegemonia axiológica dos princípios, tal função fertilizante dos princípios desempenha um papel de relevância incontestante na tarefa de revelação do Direito justo aplicável ao caso concreto, sobretudo quando o intérprete se depara com os chamados casos difíceis, para cuja solução se consulta mais o senso de justiça do que a letra fria e neutra da lei ou de um contrato.

Apropriada é a síntese apresentada por Bonavides (2003, p. 104):

... servindo os princípios, como diz Trabucchi, de “critérios inderrogáveis”, ou diretrizes para a interpretação e a aplicação das normas, eles assumem, com toda legitimidade, “a tríplice dimensão fundamentadora, interpretativa e supletória em relação às demais fontes”, (...) com presença frequente e culminante nas esferas da justiça administrativa e da justiça constitucional.

Farias (1996, p. 41) assinala que os princípios podem desempenhar, essencialmente, duas funções: ora como **norma primária**, ora como **norma**

secundária. A primeira, chamada a disciplinar diretamente uma determinada situação fática, enquadrando-se na categoria que pode ser denominada de **função regulativa** e a segunda, para dotar de sentido a outra disposição normativa, limitando ou ampliando seu significado linguístico, ou até mesmo anulando-o, caso se revele absolutamente incompatível com o sentido do princípio, desempenhando, assim, uma **função hermenêutica**.

Tais normas são constantemente invocadas para solucionar colisão de princípios e para determinarem o conteúdo, a aplicabilidade e a eficácia das disposições de outra natureza do sistema. Igualmente lhes cabe a tarefa de limitar a interpretação, ao impor ao julgador, fronteiras objetivas, constantes do conteúdo de tais normas.

Destaca-se, portanto, na atual ordem jurídica de feição predominantemente teleológico-axiológica, a enorme função orientadora dos princípios na interpretação do Direito, que deve ser compreendido à luz do conjunto de valores que permeiam a ordenação jurídica fundada na Constituição.

Conclui-se esta tópica lembrando de que é com esta dimensão funcional dos princípios que se entende a lição do filósofo Reale (1998, p. 158) de que “toda a experiência jurídica, e, por conseguinte, a legislação que a integra, repousa sobre princípio gerais do Direito, que podem ser considerados os alicerces e as vigas mestras do edifício jurídico”.

3.5 Do princípio do devido processo legal

Tratando de princípios constitucionais especificamente relacionados ao processo judicial, este princípio revela-se como um dos de maior destaque no que diz respeito ao processo e, especificamente, a esta análise. Com a promulgação da Carta Política de 1988, foi consagrado como norma fundamental, previsto no art. 5º, inciso LIV: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”, aplicado a todos, indistintamente.

Nelson Nery Junior e Rosa Nery (2004, p.70), ao tratar do tema, enumeram:

- 1.1 direito à citação e ao conhecimento do teor da acusação;
- b) direito a um rápido e público julgamento;
- c) direito ao arrolamento de testemunhas e à notificação das mesmas para comparecimento perante os tribunais;
- d) direito ao procedimento contraditório;
- e) direito de não ser processo, julgado

ou condenado por alegada infração às leis ex post facto; f) direito à plena igualdade entre acusação e defesa; g) direito contra medida ilegais de busca e apreensão; h) direito de não ser acusado nem condenado com base em provas ilegalmente obtidas; i) direito à assistência judiciária, inclusive gratuita; j) privilégio contra autoincriminação.

E seguem os autores:

Bastaria a Constituição Federal de 1988 ter enunciado o princípio do devido processo legal, e o *caput* e os incisos do art. 5º, em sua grande maioria, seriam absolutamente despiciendos. De todo modo, a explicitação das garantias fundamentais derivadas do devido processo legal, como preceitos desdobrados nos incisos do art. 5º, CF, é uma forma de enfatizar a importância dessas garantias, norteando a administração pública, o legislativo e o Judiciário para que possam aplicar a cláusula sem maiores indagações.

Trata-se de um princípio protetivo à defesa da liberdade, da integridade e da propriedade; segundo o qual ninguém será processado sem o devido processo legal. É a estabilização da segurança jurídica de um Estado Democrático de Direito, um princípio para tutelar o interesse individual e coletivo, empregando-se a todos, indistintamente, por meio de instrumentos imprescindíveis à formação e instauração do processo, com vistas a um pronunciamento do Estado quanto ao conflito instalado.

Esse princípio também tem como corolário a ampla defesa e o contraditório. A primeira garantia refere-se ao direito em que o acusado tem de juntar ao processo todos os elementos necessários para esclarecer a veracidade dos fatos, incluindo, o direito de permanecer calado. Já o contraditório é a forma de exteriorizar a ampla defesa, permitindo ao acusado mostrar processualmente sua própria versão dos fatos.

No que tange ao direito de defesa, o constituinte instituiu a figura do advogado, vez que nos termos do art. 133 da Constituição Federal de 1988, “o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão e nos limites a lei”.

Fernando Capez (2014, p.30) argumenta:

O due process of Law consiste em assegurar à pessoa o direito de não ser privada de sua liberdade e de seus bens, sem a garantia de um processo desenvolvido na forma que estabelece a lei. No âmbito processual, garante ao acusado a plenitude de defesa, compreendendo o direito de ser ouvido, de ser informado pessoalmente de todos os atos processuais, de ter acesso à defesa técnica, de ter oportunidade de se manifestar sempre depois da acusação e em todas as oportunidades, à publicidade e motivação das decisões, ressalvadas as exceções legais, de ser julgado perante o juízo competente, ao duplo grau de jurisdição, à revisão criminal e à imutabilidade das decisões favoráveis transitadas em julgado. Deve ser obedecido não apenas em processos judiciais, civis e criminais, mas também nos processos administrativos, inclusive militares.

Ver-se-á a seguir que a razoável duração do processo também é um desdobramento do devido processo legal. Nesse sentido, o legislador constituinte buscou evitar que o súdito seja prejudicado pela morosidade jurídica, criando um mecanismo legal de celeridade processual.

Trata-se de um princípio protetivo à defesa da liberdade, da integridade e da propriedade; segundo o qual ninguém será processado sem o devido processo legal. É a estabilização da segurança jurídica de um Estado Democrático de Direito, um princípio para tutelar o interesse individual e coletivo, empregando-se a todos, indistintamente, por meio de instrumentos imprescindíveis à formação e instauração do processo, com vistas a um pronunciamento do Estado quanto ao conflito instalado.

3.5.1 Princípio do acesso à Justiça

O princípio do acesso à Justiça ou da inafastabilidade do controle jurisdicional está mencionado no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988. Surge da intervenção do Estado para sanar conflitos, afastando a autotutela ou a busca da efetivação da Justiça com as próprias mãos.

Nelson Nery Junior (2004, p. 131) preleciona:

Embora o destinatário principal desta norma seja o legislador, o comando constitucional atinge a todos indistintamente, vale dizer, não pode o legislador e ninguém mais impedir que o jurisdicionado vá a juízo deduzir pretensão...isto quer dizer que todos têm acesso à justiça para postular tutela jurisdicional preventiva ou reparatória relativamente a um direito ... estando contemplados não só os direitos individuais, como também os difusos e coletivos.

Ainda que as partes decidam submeter-se à arbitragem, o que lhes é facultado em Lei, tal escolha, justamente por se tratar de uma escolha das partes, não significa ofensa a esse princípio.

O princípio do acesso à justiça objetiva a pacificação social e impõe ao Estado o dever de atender satisfatoriamente às demandas, tomando as medidas necessárias para esse fim, tais como: aparelhamento do Poder Judiciário, diga-se, por oportuno, primário e escasso; maior número de juízes e servidores para garantir apreciação adequada, justa e célere dos processos; investimento em tecnologias disponíveis de comunicação, tais como a de videoconferência, entre outros meios tecnológicos disponíveis, a fim de homogeneizar as garantias constitucionais com a facilitação do atendimento a todos, de forma a prover a justiça.

3.5.2 Princípio do contraditório e da ampla defesa

Consagrado no art. 5º, inciso LV, da Lei Maior, esse princípio está amplamente tutelado pelas normas infraconstitucionais. Contudo, na realidade hodierna, é fomentado que, com vários instrumentos, muitas vezes há manipulação, a fim de procrastinar o feito, retardando a tutela jurisdicional efetiva e exauriente. Ressalte-se que, apesar de estarem unidos, contraditório e ampla defesa são distintos entre si.

Paulo Hoffman (2006, p. 33) adverte: “O contraditório permite a isonomia de atuação entre as partes no processo, concedendo-lhe a bilateralidade de informações e manifestações, sempre ouvidas pelo juiz”.

Contudo, a ampla defesa destinada às partes visa a:

Uma vasta possibilidade de alegações e de produção de provas e um sistema procedimental lógico e coerente para que suas alegações e defesas sejam completamente trazidas a juízo, até mesmo como modo de permitir a disputa e o diálogo entre as partes a propiciar a sentença mais adequada e correta possível. (HOFFMAN, 2006, p. 33)

Deduz-se, dessa forma, que o princípio da ampla defesa e do contraditório constitui o ponto central desta análise, uma vez que, ao assegurar direitos fundamentais aos litigantes, permite uma vasta possibilidade de alegações para ambas as partes, no intuito de se alcançar a solução mais adequada à lide.

3.5.3 Princípio do duplo grau de jurisdição

Esse princípio causa inúmeros debates na doutrina pátria. Poucos autores, como Wagner Gigglio e Sérgio Pinto Martins, pressupõem que ele não está previsto taxativamente na Constituição Federal; outros entendem que se trata de gênero do princípio de devido processo legal, é o caso de Nelson Nery e Lucio Rodrigues de Almeida; outros, por seu turno, afirmam estar implícito no princípio do contraditório e da ampla defesa.

Nesse sentido, Nelson Nery Júnior (2004, p. 211) expõe:

O art. 158 da Constituição do império de 1824 dispunha expressamente sobre a garantia do duplo grau de jurisdição, permitindo que a causa fosse apreciada, sempre que a parte o quisesse, pelo então Tribunal da Relação. Ali estava inscrita a regra da garantia absoluta ao duplo grau de jurisdição. As constituições que se lhe seguiram limitam-se apenas a mencionar a existência de tribunais, conferindo-lhes competência recursal... implicitamente, portanto, previsão para a existência de recurso..., mas não garantia absoluta ao duplo grau de jurisdição...o legislador infraconstitucional pode limitar o direito de recurso.

Entende-se que, quando o legislador introduziu no inciso LV, art. 5º, “assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”, tornou firme o duplo grau de jurisdição ao referir a palavra “recurso”.

O duplo grau de jurisdição implica a absorção do que decorre da natureza jurídica do recurso, que nada mais é do que a reapreciação da decisão, mediante a “devolutividade” da matéria a uma instância superior.

Como exemplo dessa questão, pode-se citar a discordância doutrinária, no que se refere à natureza jurídica dos embargos de declaração, que não se fundamentam nos elementos intrínsecos e extrínsecos do recurso, não devolvem a matéria a uma instância superior, demandando ao pronunciamento do mesmo órgão prolator para complementaridade da decisão. Poucos doutrinadores entendem ter natureza recursal, outros afirmam o contrário.

A corrente negativa entende que os recursos são imbuídos de requisitos específicos, e os embargos de declaração não possuem essa especificidade.

Contudo, destaca-se que os embargos de declaração estão previstos no novo Código de Processo Civil Brasileiro, Lei Federal n. 13.105, de 16/3/2015, como sendo um dos recursos disponíveis para utilização dos juristas na dinâmica processual, nos termos do art. 994 do referido diploma, que diz:

Art. 994. São cabíveis os seguintes recursos:

- I – apelação;
- II – agravo de instrumento;
- III – agravo interno;
- IV – embargos de declaração;
- V – recurso ordinário;
- VI – recurso especial;
- VII – recurso extraordinário;
- VIII – agravo em recurso especial ou extraordinário;
- IX – embargos de divergência.

Volta-se, assim, à corrente dominante de que o duplo grau de jurisdição está inserido na Constituição Federal de 1988, não sendo ilimitados os poderes do legislador infraconstitucional para regular a matéria. Deve-se verificar a finalidade da norma. Não se pode pactuar com a ideia daqueles que defendem que o duplo grau de jurisdição, por não estar explicitamente elencado na Carta Política, mas sim tacitamente, provoca obstáculo à “revisibilidade” das decisões.

Deve-se fazer a leitura dos dispositivos legais, inclusive constitucionais, com o balizamento dos princípios (que, para alguns, são fontes formais do Direito) – e aqui se invoca o acesso à Justiça em seu sentido amplo – , para concluir-se que, mesmo considerado implícito, o duplo grau de jurisdição constitui-se como verdadeira norma jurídica.

3.5.4 Princípio da igualdade

Várias foram as lutas travadas em busca da aplicação de normas que reconhecessem a igualdade entre homens. A Constituição de 1988 trouxe, em seu art. 5º, inc. I, o princípio da igualdade, também previsto na Declaração de Direitos do Homem.

Como ensina o doutrinador uruguaio Américo Plá Rodriguez (2000, p. 441):

Diz-se que não há duas gotas iguais sob o sol, porque as peculiaridades de cada situação não se repetem nem em sua composição, nem em sua proporção, nem em seu contorno (...) esta distinção nos leva a firmar que os seres humanos devem ser tratados de uma forma igualitária, desde que se encontrem em situações semelhantes, mas não quando se encontram em situações diferentes. É tão injusto tratar diferentemente situações iguais como tratar igualmente duas situações díspares.

Promove esse princípio, a igualdade entre todos os atores sociais, com vistas à integração do Estado Democrático de Direito. É um princípio que transcorre da dignidade da pessoa humana e suas características enquanto ser; enquanto sujeito de direito; enquanto cidadão integrado na sociedade.

3.5.5 Princípio da publicidade e do dever de motivar as decisões judiciais

Expresso no art. 5º, inc. LX, art. 93, inc. IX, da Constituição Federal; estabelece a necessidade de fundamentação das decisões judiciais, sob pena de nulidade. Da mesma forma, a norma infraconstitucional também prescreve essa determinação, nos termos do art. 371 do novo CPC.

Nery Junior (2004) afirma:

Fundamentar significa o magistrado dar as razões, de fato e de direito, que o convenceram a decidir a questão daquela maneira. A fundamentação tem implicação substancial e não meramente formal, donde é lícito concluir que o juiz deve analisar as questões postas a seu julgamento, exteriorizando a base fundamental de sua decisão. Não se consideram “*substancialmente*” fundamentais as decisões que afirmam que ‘segundo os documentos e testemunhas ouvidas no processo, o autor tem razão, motivo por que julgou procedente o pedido’. Essa decisão é nula porque lhe falta fundamentação.

A fundamentação faz parte do conteúdo da sentença, devendo o magistrado apresentar pormenorizadamente sua convicção.

O novo Código de Processo Civil, em seu art. 489, afirmou como um dos requisitos essenciais da sentença, este princípio constitucional, *in verbis*:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I – o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II – os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III – o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I – se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II – empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III – invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV – não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V – se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; VI – deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

É certo que a fundamentação não faz coisa julgada, mas pode levar à revisão da decisão, caso, no futuro, seja declarado inconstitucional algum dispositivo legal que foi fundamento da decisão.

3.5.6 Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade

Embora a doutrina demonstre certa dificuldade para conceituar esses princípios, não se pode negar a relevância de ambos.

Do princípio da proporcionalidade, teve origem a Teoria da Técnica da Ponderação, abarcando os princípios da adequação, necessidade, razoabilidade.

Segundo Zollinger (2006, p. 45):

(...) o princípio da proporcionalidade em sentido estrito exige que o meio utilizado se encontre em razoável proporção com o fim perseguido, revelando uma ideia de equilíbrio entre valores e bens. Ou seja, procede-se a uma análise da relação custo-benefício. Assim, deve haver um sopesamento das vantagens e desvantagens ocasionadas pela restrição a um direito fundamental e a realização do outro direito fundamental que fundamenta adoção da medida restritiva.

Quanto ao princípio da razoabilidade, Américo Plá Rodriguez (2000, p. 392) preleciona: “razoabilidade é a qualidade do razoável. E razoável é definido como regulado, o justo, o conforme a razão”.

Segue o autor, citando Chaim Perelman (1984, p. 19): “A abordagem mais ampla quanto à expressão razoabilidade será realizada quando do estudo da duração razoável do processo, que está em consonância com a expressão razoabilidade do princípio em comento”.

O princípio da razoabilidade decorre do princípio do devido processo legal. Primeiramente, com ênfase no caráter puramente formal e processual do Direito, posteriormente, no devido processo legal, passou-se a avaliar também a razoabilidade e racionalidade das normas, verificando-se a compatibilidade entre o respeito pelas liberdades individuais e as exigências sócio-políticas que devem moldar os valores constitucionais do Estado. (CADEMARTORI, 2006).

3.5.7 Do princípio da razoável duração do processo

Segundo o Dicionário Aurélio, duração significa: “o tempo em que uma pessoa, ou coisa, dura; o tempo do desenvolvimento de um processo; qualidade do que dura” (FERREIRA, 2004, p. 145).

Razoável significa: “conforme a razão; que não é absurdo; que tem lógica; que age segundo a consciência (e não os impulsos e paixões); sensato, prudente; que não é exagerado ou excessivo; equilibrado; não inteiramente bom” (FERREIRA, 2004, p. 145).

Duração, então, refere-se ao tempo que dura; razoável, ao que não é exagerado ou excessivo. Dada a subjetividade das palavras **duração** e **razoável**, estudiosos de Direito passaram a refletir sobre o que é considerado “duração razoável do processo”.

Qual a extensão desse tempo? Na verdade, trata-se de um conceito difícil de ser fixado, mensurado e limitado. Não há como lhe prever quantificação, ponderações ou gradações, por isso encontra-se na doutrina uma gama de posicionamentos que remetem à reflexão voltada à apreciação do caso concreto.

Sabe-se que o processo é baseado em normas concretas e formais

destinadas a conceber a prestação jurisdicional. Então, há que se buscar um equilíbrio entre a duração razoável e as peculiaridades do caso concreto. Isso porque a complexidade de cada demanda é que vai apontar a duração razoável para a sua apreciação.

Essa afirmativa pode levar a uma indagação: se cada caso concreto delinea qual a duração razoável do processo, então por que o legislador constitucional inseriu tal preceito no rol dos direitos fundamentais? Seria letra morta da lei?

Pode-se afirmar que, se a norma apresentasse uma definição para demonstrar a duração razoável do processo – tal como “*dies a quo e dies ad quem*” –, isso fugiria da harmonização das demais normas e princípios constitucionais, porque, muito provavelmente, **aceleraria** o julgador para o cumprimento do prazo final, mas não garantiria a justiça justa, o cumprimento do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Há que se aplicar todos os princípios constitucionais, considerando a complexidade e as peculiaridades do caso concreto, direcionando-se o processo na busca da duração razoável e plausível.

A EC 45/2004 inseriu no rol dos direitos fundamentais, art. 5º, inc. LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Porém, a demora excessiva na entrega da prestação jurisdicional revela-se como verdadeira sonegação da justiça; em contrapartida, uma imposição legal com fixação de prazo *a quo e ad quem* pode representar a entrega acelerada e rápida, mas com resolução de real iniquidade, porque afasta a ponderação jurídica imprescindível à aplicação ao caso concreto.

Por esse motivo é que se tornou frequente a procura de meios para erradicar a morosidade da prestação jurisdicional, viabilizando instrumentos e regras processuais, a fim de possibilitar a entrega jurisdicional. Veja-se que tal preocupação não ocorre somente na doutrina, mas no plano jurisdicional e social. A complexidade do processo, com o manejo de um procedimento exauriente, atinge diretamente os jurisdicionados, principalmente os menos favorecidos economicamente, além de aumentar os gastos do Poder Judiciário. O princípio recursal

atualmente em vigor no Brasil causa embaraço aos jurisdicionados e ao próprio poder público, dado o longo tempo necessário para análise das demandas.

3.6 A emenda constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004

Cabe a lembrança de que a Emenda Constitucional 45/2004 inseriu no rol dos direitos fundamentais, art. 5º, inc. LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Segundo Wambier e Talamini (2015, p. 83):

Reflexo desse princípio está presente também no art. 93, inc. XV (inserido pela EC n. 45/2004), que prevê a obrigatoriedade de distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição (certamente visando a evitar o fenômeno do “re-presamento”, verificável em alguns tribunais, e consistente no fato de um recurso de apelação, por exemplo, aguardar distribuição durante longo período).

E acrescentam os referidos autores que, “ao menos em tese, a previsão de ‘atividade jurisdicional ininterrupta’, contida no inc. XII do art. 93 (também acrescido pela EC n.45/2004), está igualmente ligada a esse princípio.”

O direito à duração razoável do processo, contudo, já estava inserido em nossa ordenação jurídica, por força do Pacto Internacional de Direito Cívico e Político, aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e sancionado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

As lições de Asfor Rocha (2008, p. 41), que tratou do tema com relevância ante sua função judicante, remetem ao estudo inicial dos princípios norteadores inseridos na Constituição Federal, veja-se:

A fim de aparelhar a função primordial de asseverar a efetivação dos direitos, a Constituição Federal de 1988 assegura certas garantias relacionadas com a jurisdição e o processo, tais como a garantia de acesso à Justiça, a de tratamento paritário

das partes e a do contraditório e ampla defesa, as quais se revelam, acima de tudo, fundamentos inafastáveis para manutenção do Estado democrático de direito.

Acresce o autor, em seu estudo, que o Poder Estatal, ao proibir a autotutela aos cidadãos, avocou para si o poder de dirimir as contendas surgidas entre eles, o que faz através da jurisdição. Assim, pode-se afirmar que o alcance do preceito fundamental é uterino, abarca todas as demais normas existentes e deve nortear o órgão judicial com o propósito de elevar sua finalidade específica, que é a prestação da tutela jurisdicional justa e eficiente. (ROCHA, 2008, p. 41)

Se a duração razoável do processo é um preceito fundamental e, portanto, irradiante, como afirma o autor, permite a interpretação das regras infraconstitucionais processuais em harmonia com a aplicação do novo artigo constitucional, pois o tempo da demanda está intrinsecamente ligado à própria ideia de justiça, como dizia Rui Barbosa: *“a justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta”*.

Como se vê, é difícil compreender a expressão “razoável”, tanto como princípio quanto como norma. Então, como medir a razoabilidade processual das demandas?

Veja-se que o Direito, em sua dinâmica, inseriu, com a reforma do Código Civil, por meio da Lei n. 10.406/2002, as chamadas cláusulas gerais ou abertas, conferindo aos julgadores maior poder de interpretação das normas e conseqüente aplicação do direito ao caso concreto; o que *per si* afasta qualquer questão levantada acerca de arbitrariedade jurisdicional.

As cláusulas gerais permitem uma integração entre a Constituição Federal, leis infraconstitucionais de ordem pública e privada e a realidade social, conferindo ao sistema jurídico uma dialética entre segurança jurídica e flexibilidade da aplicação da norma ao caso concreto. (ZOLLINGER, 2006, p. 163).

Outra questão a ser aventada seria a fixação de prazo inicial e final de uma demanda. Tal fixação resulta em várias indagações: quem seria o responsável com maior habilidade para formular o termo final e inicial, o Poder Legislativo ou o Poder Judiciário?

Surge, então, uma nova inquietação: se entender que o Legislativo possui a competência para tal fixação, ele terá de fato a capacitação de premir a realidade do Judiciário ou será uma invasão de esferas de Poderes?

Observe-se que toda resposta inconplacente a essas questões implicaria um impedimento, uma restrição de direitos e deveres: tanto externa, pela fixação legislativa; quanto interna, pela fixação na esfera judiciária; comportando em avença e suscitação de inconstitucionalidade; bem assim, interferindo na esfera da divisão dos Poderes da República Federativa e sua harmonização imperiosa.

Impende, portanto, concluir-se que certamente há possibilidade de fixação de prazo na órbita infraconstitucional, para dar efetividade e aplicabilidade ao mandamento constitucional de duração razoável do processo. A partir da leitura do art. 5º, § 1º, da Constituição Federal da República, extrai-se que os preceitos fundamentais terão aplicabilidade imediata e, portanto, o inc. LXXVIII, inserido no rol dos direitos fundamentais do art. 5º, destarte, deve ser efetivado sumariamente nas normas infraconstitucionais.

Porém, a demora excessiva na entrega da prestação jurisdicional revela-se como verdadeira sonegação da justiça; em contrapartida, uma imposição legal com fixação de prazo *a quo e ad quem* pode representar a entrega acelerada e rápida, mas com resolução de real iniquidade, porque afasta a ponderação jurídica imprescindível à aplicação ao caso concreto.

Logo, não se pode compreender que a efetividade da justiça por meio da duração razoável do processo far-se-á por norma que estabeleça um prazo rígido, mas sim remeter ao crivo do julgador, que apreciará os fatos concretos e a entrega efetiva do direito perseguido em tempo razoável. É certo que essa afirmativa é polêmica, pois muitos entendem que, entregando a questão da duração do processo totalmente ao Poder Judiciário e seus órgãos, estar-se-ia conferindo amplos poderes aos juízes, o que geraria insegurança à sociedade em verdadeiro retrocesso social.

Não há como concordar com essa corrente, razão pela qual não se inibe fazer a afirmativa acima; *a priori* porque não confiar no Poder Judiciário significa abrir caminho para a degradação da sociedade, pois, como se sabe, atualmente, é o único que ainda inspira confiança na população; e, *a posteriori* porque têm decisões judiciais que permitem atestar com segurança que os tribunais vêm manifestando a preocupação na duração razoável do processo, prevista no inc. LVXXVIII do art. 5º da Constituição Federal:

AGRAVO – ADICIONAL DE INSALUBRIDADE – ÓBICE DAS SÚMULAS 126 E 221, II, DO TST – NÃO-DEMONSTRAÇÃO DO DESACERTO DO DESPACHO-AGRAVADO – MULTA POR INTERPOSIÇÃO DE RECURSO MANIFESTAMENTE INFUNDADO – 1. A revista patronal versava, dentre outros temas, sobre o adicional de insalubridade. 2. A decisão agravada denegou seguimento ao apelo com lastro nas Súmulas 126 e 221, II, do TST. 3. O agravo não trouxe nenhum argumento que demovesse os óbices elencados no despacho, motivo pelo qual este merece ser mantido. 4. Assim, tendo em vista que se revela manifestamente infundado o apelo, por exprimir insurgência contra jurisprudência consolidada desta Corte, impõe-se a este Relator acionar o comando do art. 557, § 2º, do CPC, também como forma de reparar o prejuízo sofrido pelo Agravado com a demora e de prestigiar o art. 5º, LXXVIII, da Carta Política, que garante uma duração razoável do processo e exige a utilização dos meios para se alcançar a tão almejada celeridade processual, dentre os quais se destaca a aplicação de multa. Agravo desprovido, com aplicação de multa. (TST – A-AIRR 2.128/2002-031-12-40.5 – 4ª T. – Rel. Min. Ives Gandra Martins Filho – DJU 23.03.2007).

Nesse sentido, encontra-se também base científica que permite refletir mais acuradamente sobre a questão. Bedaque (2006, p. 51), com sua maestria, revela:

O caminho mais seguro é a simplificação do procedimento, com a flexibilização das exigências formais, a fim de que possam ser adequadas aos fins pretendidos ou até ignoradas, quando não se revelarem imprescindíveis em determinadas situações (...). As regras do procedimento devem ser simples, regulando o mínimo necessário à garantia do contraditório, mas, na medida do possível, sem sacrifício da cognição exauriente.

Por esse motivo é que se tornou frequente a procura por meios de erradicar a morosidade da prestação jurisdicional, viabilizando instrumentos e regras processuais, a fim de possibilitar a entrega jurisdicional. Veja-se que tal preocupação não ocorre somente na doutrina, mas no pla-

no jurisdicional e social. Não é questão insular, ou seja, só do Brasil, é também mundial.

Infraconstitucionalmente, várias foram as alterações legais para que fosse implementada uma nova sistemática processual. Cita-se, como exemplo, as reformas no Código Civil, Processo Civil, bem assim na Legislação Trabalhista, com a inserção de preceitos legais buscando meios de atingir a premissa maior, qual seja, dar efetividade à tutela jurisdicional.

O Código de Processo Civil, por exemplo, repeliu a jurisdição exauriente, tornando o processo executório em fase processual, tal qual já faziam as normas Trabalhistas. O Código Civil afastou-se do critério individualista, tornando-se um Código Civil mais socializado. A Legislação Trabalhista inseriu o rito sumaríssimo, Comissão de Conciliação Prévia, expandiu o rol dos princípios executivos extrajudiciais, dentre outros.

A complexidade do processo, com procedimento exauriente, atinge diretamente os jurisdicionados, principalmente os menos favorecidos economicamente, além de aumentar os gastos do Poder Judiciário. Entretanto, falta consciência aos operadores do direito, responsabilidade na utilização desses instrumentos.

O princípio recursal exauriente causa diversos embaraços aos jurisdicionados, com o longo tempo necessário para a análise das demandas. No entanto, hodiernamente depara-se com diversas modificações e instruções infraconstitucionais, com a finalidade de reduzir essa exacerbação que assoberba os tribunais, por vezes com a recondução de toda a matéria já decidida.

3.7 A flexibilização dos procedimentos processuais em busca do atendimento aos princípios constitucionais

O art. 139 do CPC, que trata dos deveres do juiz, contém diversas disposições novas, muito mais abrangentes do que as que constavam do art. 125 do CPC/1973. Dentre elas, destaca-se a possibilidade de o juiz “VI – dilatar os prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito”.

Esse dispositivo, assim como proposto, parece ser absolutamente harmônico com a necessidade de se dar ao procedimento maior flexibilidade, de modo a que desse se extraia melhor resultado. (WAMBIER, 2013)

O mesmo doutrinador ainda frisa que é dever do juiz utilizar de meios jurídicos para conferir maior efetividade processual, conforme assinala Luiz R. Wambier (2013): “A dilação dos prazos deverá obedecer a critérios de razoabilidade e ser determinada e quando, em hipóteses específicas, se mostrar vantajosa para o efetivo alcance do objeto do processo.”

Além disso, tal possibilidade tem lugar apenas nos prazos de natureza dilatória e, muito excepcionalmente, em relação aos prazos de natureza peremptória (NERY JR e NERY, 2004, p. 585). De qualquer forma, e visando a segurança jurídica do processo, a dilação só é possível se requerida antes de encerrado o prazo regular, nos termos do parágrafo único do mesmo dispositivo legal.

Noutro giro, deve-se lembrar o alto grau de litigiosidade do jurisdicionado brasileiro, seja porque são plúrimas as demandas sociais que requerem a ação do Poder Judiciário para serem implantadas, seja porque, por uma questão cultural, o brasileiro por vezes se recusa a respeitar os direitos da outra parte, razão pela qual o lesado vê no Poder Judiciário a derradeira saída para ver seu direito reparado ou se ver indenizado pela lesão que sofreu.

A tópica é bem tratada por Monica Bonetti Couto e Renata Mota Maciel Dezem (2017):

Um das explicações para o fenômeno da judicialização progressiva é o aumento da complexidade da sociedade, e, um movimento que demanda soluções cada vez mais intensas por parte do sistema jurídico, ao lado da chamada constitucionalização, somada à deficiência natural do legislativo em editar leis que atendam à realidade social vigente.

E prosseguem, indagando:

Um exemplo pode ser a constatação de que os juízes produziram mais de um ano para o outro porque o número de processos distribuídos aumentou, embora, ainda assim, a

taxa de congestionamento mantenha-se inalterada ou até mesmo majorada. Nessa hipótese, indaga-se, o problema é o Poder Judiciário ou o aumento decorreu de fatores externos? (COUTO, DEZEM, 2017)

A flexibilização do procedimento, segundo Fernando da Fonseca Gajardoni (2008, p. 77), demonstra que, para parte da doutrina brasileira, o processo civil é rigoroso, e tem, em especial, fases deliberadas, etapas e prazos antecipadamente decididos, formas processuais definidas em lei e existência de severos sistemas de preclusões. Um ponto que costuma distinguir um sistema tido como severo é este ter regras inflexíveis, pautadas com a finalidade da estabilização da demanda.

As prefaladas professoras Monica Bonetti Couto e Renata Mota Maciel Dezem (2017) também mencionam que:

Nesse sentido, as interações do direito devem levar em conta os demais sistemas funcionais, assim como os demais não podem perder de vista o papel desempenhado pelo sistema jurídico. Em outras palavras, não há espaço para sistemas estanques, pois a comunicação é essencial para qualquer tentativa de desenvolvimento da sociedade atual.

Também para Eros Grau (2013), flexibilizar o procedimento é imperativo para que o sistema jurídico se torne apto a agasalhar todas as situações a ele apresentadas, e resolvê-las com a qualidade que se espera de um poder capaz de decidir, com força de definitividade, as lides e os conflitos sociais:

Dir-se-á – não obstante a ponderação entre princípios aporte irracionalidade ao sistema – é a custa dessa e de outras transgressões que o sistema se mantém em equilíbrio. A flexibilização do sistema seria indispensável, ao seu equilíbrio e harmonia, o que permite o desempenho de sua função de preservação, em dinamismo, do modo de produção social a serviço do qual está [...]

E, mais a frente, prossegue:

Flexibilização e atualização de um sistema jurídico inicialmente decorrem do seu simples movimento. A partir de determinado momento reclamam sua transgressão. Só podem ser operadas mediante a transgressão de suas normas, transgressão do próprio sistema.

Essas transgressões realizam-se, então, mediante a captura de determinadas situações de exceção e a exclusão de outras do sistema. A que me referi anteriormente como “*caso belga*” é expressiva da primeira. (GRAU, 2013),

Embora o processo civil brasileiro inclua vários elementos que definem um sistema como sendo severo, ele também tem várias outras regras ou **interpretações** que o flexibilizam. Como exemplos, temos o procedimento arbitral, ainda mais flexível, por estar agasalhado por nossa ordenação jurídica, protegido por lei.

4 Ferramentas de gestão aplicáveis ao processo judiciário federal

4.1 Considerações gerais

Para Lenine Nequete (1973, p.7), desde sua origem, existiu uma embaraçada organização judicial, quer em primeiro grau ou em instância de apelação. Na chegada de D. João VI, em 1808, havia as Relações da Bahia e do Rio de Janeiro, corregedores de comarca, ouvidores gerais, ouvidores de comarca, provedores, contadores, juízes ordinários e de órfãos eleitos, juízes de fora, e mais um sem-número de denominações de funções que eram inventadas para terem algum papel judicial.

Mais recente, depois da promulgação da Constituição de 1988, os tribunais brasileiros têm estado sob questionamento aberto, acerca do modo de funcionamento, dos resultados que vêm sendo produzidos e dos possíveis elementos passíveis de se incrementar tais resultados.

José Eduardo Faria (2004) trata do conflito estrutural entre a disposição sobre a qual se desenvolveu o Judiciário no Brasil e a realidade socioeconômica, na qual tem de operar nos dias de hoje:

Em termos históricos, desde seus primórdios no Brasil colonial, como instituição de feições inquisitórias forjada pelo Estado português a partir das raízes culturais da Contrarreforma, com seus prazos, instâncias e recursos, o Judiciário sempre foi organizado como um burocratizado sistema de procedimentos escritos.

Nessa perspectiva, arremata José Eduardo Faria que a funcionalidade do Judiciário no Brasil só pode conviver com aquela realidade, na qual se trabalhava para o acolhimento das demandas, por meio da resolução de conflitos essencialmente individualistas, nos quais a intervenção judicial advém depois da violação de um direito substantivo e sua iniciativa fica a cargo dos lesados. Ainda segundo o mesmo autor:

A litigância judicial versaria sobre eventos passados. As ações judiciais seriam um processo em grande parte controlado pelas partes, a quem caberia a responsabilidade de definir as principais questões submetidas a juízo. (Ibidem)

O colapso do sistema judiciário brasileiro remonta ao início da década de 90. A cultura de omissão e o costume burocrático em que a Justiça se constituiu, no Brasil, com suas várias hierarquias e segmentos, já era possível sinalizar há tempos: é o que ocorre quando as organizações ficam insensíveis e não seguem as mudanças e as transformações do mundo.

A estrutura organizacional da Administração Judiciária no Brasil não se distingue, em sua aparência cultural, dos demais órgãos do serviço público e de outros Poderes. A cultura organizacional da administração pública tende a contrariar transformações e se manteve resistente, quando existiu a necessidade de inovar.

Segundo Idalberto Chiavenatto (2014, p. 215), com referência ao modo de operar os órgãos do Poder Judiciário, pode-se adotar a comprovação da teoria da administração brasileira, onde “a burocracia é um processo conservador e contrário à inovação: o burocrata comporta-se como um indivíduo ritualista, ligado a regras e voltado para o ‘deslocamento’ de objetivos”.

Marco Aurélio Spyer Prates e Betania Tanure de Barres (1997, p.61) assinam que, quando se admitem mudanças, estas são voltadas ao atendimento de necessidades, o processo de adaptação institucional torna-se irregular e, por vezes, não se concretiza. Há um traço cultural que não abriga a probabilidade da mudança: agindo, muitas vezes, com o caráter de plateia, em que a tomada de iniciativa é cedida ou, então, vista como atitudes que incumbem a terceiros.

Para José Eduardo Faria (2008, p.75), a produção normativa nos parlamentos é conhecida como um ambiente de concessões e acordos que levam à adoção de normas ineficazes ou causadoras de controvérsias sobre sua interpretação e abrangência, que acabam sendo solucionadas nos tribunais.

Desse contexto, surgiram discussões que se transformaram em milhares de demandas judiciais. Em 2003, o Poder Judiciário do Brasil contabilizou cerca de 17 milhões e 500 mil novas demandas em todas as suas instâncias.

Nesses longos anos, já se verificava essa tendência quanto ao número de conflitos e, conseqüentemente, a busca pela solução judicial desses litígios, no entanto, nada foi feito em matéria de gestão da atividade judiciária, para modernizar ou atualizar o sistema judicial.

O exame do devido processo faz com que se evidencie avanços e retrocessos sentidos nos últimos anos em decorrência das inúmeras reformas processuais. Os progressos e retrocessos concedem formas norteadoras aos órgãos responsáveis, instrumentos para formar e reformar suas diretrizes.

As consideráveis mudanças verificadas desde os anos 90 são conseqüências dos novos tempos. A vida em sociedade implica escolhas que sempre estarão em transformação, interferindo substancialmente no Judiciário, uma vez que tem a função de pacificação social. Ocorre que essas mudanças podem, muitas vezes, esbarrar nas estruturas precárias, onerosas, pessoal insuficiente, não obstante o fato de que esforços são sempre válidos para o aperfeiçoamento dos elementos otimizantes e a identificação de possíveis regressos.

4.2 Os aplicativos e ferramentas de gestão já utilizados ou em utilização pelo Poder Judiciário para a otimização processual

A vida em sociedade obrigatoriamente implica que o Estado impo-

nha normas de conduta, indistintamente a todos, para a aplicação da disciplina da vida social. Ribeiro (2010, p.4) nos diz que: “Como se sabe, o Estado Democrático de Direito, no exercício de seu poder soberano, uno e indivisível, realiza três funções: legislativa, administrativa e jurisdicional”. Nessas funções, vislumbram-se a lição de Moreira (2005), de que são dois os objetivos dos processos onde o Estado atua: a elaboração da lei – que é o processo legislativo e a aplicação da lei – que são os processos administrativos e judiciais.

No mundo do Direito, o processo é um dos meios existentes para a proteção e a garantia de direitos e liberdades fundamentais da pessoa humana e deve ser exercido nos moldes constitucionais. Segundo Baracho (1984, p.117), a palavra processo pode ser entendida como:

O conjunto de atos, fatos ou operações que se agrupam de acordo com certa ordem, para atingir um fim, cujo objetivo fundamental é a decisão de um conflito de interesses jurídicos”. *Podemos ainda dizer que “a atividade mediante a qual se desempenha em concreto a função jurisdicional chama-se processo.* (LIEBMAN, 1984, p.33).

Diante do quadro já exposto, pode-se concluir facilmente que a mencionada complexa divisão do Poder Judiciário implica, necessariamente, um grande número de movimentações físicas de processos entre órgãos diferentes, uma vez que, para que um juiz, desembargador, procurador ou outra autoridade competente possa atuar no processo, este precisa estar acessível a eles. Não raras vezes, o processo físico precisa ser transferido entre sedes vizinhas, mas, outras vezes, é necessário um deslocamento maior, como no caso do trânsito entre uma Subseção do interior e o Tribunal Regional Federal na capital. Isso sem mencionar os advogados, que muitas vezes precisam retirar os processos para examiná-los.

Com efeito, o desperdício de recursos como o humano e o tempo é considerado um dos maiores problemas no processo judicial. Em artigo da Revista Via Legal, o presidente do STF afirma que: “Perde-se tempo precioso com a remessa dos autos de uma instância para outra” (SAMPAIO, 2010, p.35). Além da questão da morosidade da Justiça, existem outras questões

preocupantes, e não menos importantes: documentos em papel podem ser perdidos, interceptados durante transporte, roubados de um ambiente; além de estarem sujeitos a destruição por incêndio ou inundação.

O armazenamento dos processos físicos é outro grande problema, pois exige a disponibilização de espaços físicos, como grandes salas de arquivo. Nesse ínterim, buscando melhorar a eficiência do serviço prestado pelo Judiciário, além de garantir maior segurança aos documentos processuais que estão em poder do órgão, buscou-se a virtualização dos processos. “Virtualizar significa acabar com o papel.” (SAMPAIO, 2010, p.35). No mesmo artigo, pode-se ver um dos maiores reflexos do sistema atual, de processos em papel para processos virtuais.

Em 1993, um levantamento feito nos arquivos da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul mostrou as causas da demora na solução desses processos. O resultado impressionou: uma ação fica em média apenas 7% de tramitação nas mãos do juiz, 16% com o advogado e nada menos que 77% na secretaria, ou seja, na confecção dos **atos processuais**. (SAMPAIO, 2010, p.35), situação que se pereniza até os dias atuais.

Passa-se, pois, a elencar, apenas a título exemplificativo e demonstrativo, determinados aplicativos já em utilização pelo Poder Judiciário Federal, com o desiderato de superar as dificuldades em se dotar o processo de celeridade e maleabilidade otimizada, tanto por parte dos órgãos da justiça, como pelos advogados e pelo jurisdicionado em geral.

4.2.1 O regime de meta

O regime de metas foi uma programação instituída pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, a fim de estabelecer objetivos a serem atingidos no que concerne ao julgamento dos feitos nos diversos órgãos do Poder Judiciário, com o desiderato de imprimir celeridade à prestação jurisdicional.

Em primeiro de julho de 2014, por meio da Resolução n. 198, o Conselho Nacional de Justiça demonstra que continuará a adotar o regime de metas para se auferir a produtividade de juízes e tribunais em todo o país, desta vez a serem observadas no período compreendido entre 2015 a 2020, de forma a sintetizar axiomas a serem observados na prestação jurisdicional e estabelecer métodos e estratégias de go-

vernanças a serem observados por magistrados e servidores, tudo com vistas ao alcance do desiderato de dotar os serviços prestados pelo Poder Judiciário de eficiência, eficácia e efetividade. *Ab initio*, menciona o referido texto legal (Brasil, Resolução n. 198-CNJ, 2014, p.1):

Art. 1º Instituir a Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2015/2020 – Estratégia Judiciário 2020 – aplicável aos tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal e aos Conselhos da Justiça, nos termos do Anexo, sintetizada nos seguintes componentes:

- a) Missão;
- b) Visão;
- c) Valores;
- d) Macrodesafios do Poder Judiciário.

A importância das metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça já vinha reverberando positivamente junto aos operadores do Direito, magistrados, procuradores e advogados. Nas palavras de José Ricardo Pereira (2012):

A partir do novo modelo constitucional, que coloca o Conselho Nacional de Justiça no ápice da estrutura administrativa do Poder Judiciário, verifica-se a adesão de referido órgão de cúpula ao modelo de administração pública gerencial com a institucionalização do Planejamento Estratégico, que ocorreu com a edição das Resoluções nº 49 e 70, as quais fixaram as diretrizes básicas para elaboração de Planejamento Estratégico no Poder Judiciário Nacional.

Também ressalta a importância do planejamento com o estabelecimento de objetivos e metas – notadamente na seara administrativa, João Luiz Martelli Moreira (2004, p. 31), quando diz, com base em sua experiência no exercício da magistratura estadual catarinense:

O planejamento tem por finalidade tornar mais eficiente a gestão dos projetos (melhorias, manutenção e ampliação dos serviços ou obras) do Poder Judiciário Catarinense. O objetivo

é alcançado por meio de metodologia de planejamento, que envolve número expressivo de colaboradores em todas as etapas do projeto: concepção, desenvolvimento, controladoria e conclusão. A ampla participação propicia aos gestores uma visão holística da instituição, elevando, desta forma, os níveis de responsabilidade sobre prazos, recursos e qualidade.

Notadamente, para os processos judiciais, adotou-se o sistema de metas anuais, na qual, naquele hiato de tempo de um ano ou exercício, devem ser julgados (sentenciados ou decididos em instância superior), distribuídos até determinada data. No entanto, a maior novidade não foi esta: As inspeções e correções, antes instrumentos que tinham tão somente a finalidade de se auferir o acervo das varas e gabinetes, agora passariam a verificar a **qualidade e celeridade** dos feitos processuais, administrativos ou judiciais.

Esse elemento de gestão sofre pesadas críticas, sobretudo por parte da magistratura, que considera incabível sentenciar processos com qualidade, dentro de um *deadline* prévio e estabelecido. Por vezes, o ato de decidir com forma de definitividade exige reflexão, instrução probatória alargada, sucessões processuais cujo tempo de manejo não se coaduna com o previamente estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça.

A esse cenário, soma-se a verdadeira realidade posta do Poder Judiciário em geral, que vem recebendo cada vez menos recursos financeiros e humanos para o exercício de suas atividades, e cada vez mais lides a serem apreciadas. A conta não fecha, tornando o cumprimento das metas preestabelecidas pelo CNJ uma tarefa hercúlea, por parte dos tribunais, mas, por vezes, carente de qualidade em suas decisões.

4.2.2 O ciclo PDCA

Trata-se de um importante elemento de gestão balizado pela qualidade dos processos executados, inseridos em um ciclo fechado de exercício de tarefas e aferição de resultados, observado sobremaneira nas rotinas industriais.

Conforme Mendonça (2004), dificuldades de origem estrutural e operacional nasceram com a divisão de trabalho, o aproveitamento do

conceito de linha de produção e o aumento da confusão dos bens manufaturados. Essas dificuldades necessitavam ser deliberadas, o que veio a desencadear um processo de ampliação de formas e ferramentas para avaliar e controlar as operações dos processos produtivos, visando à qualidade dos produtos manufaturados.

Na verdade, a qualidade prega que a mudança seja realizada diariamente, sempre visando ao melhoramento em algum lugar na empresa ou na vida pessoal (MENDONÇA, 2004).

Segundo entendimento de Carpinetti (2010), “A melhoria de desempenho de produtos e processos pode ser obtida a partir de duas abordagens, complementares, porém, diferentes: melhoria contínua e melhoria radical”.

Como as próprias designações já indicam, Carpinetti (2010) assevera que um avanço radical se detalha por uma alteração radical no conceito ou projeto do produto ou processo, e a melhoria contínua por um processo inalterável de aperfeiçoamento, algo intermitente.

Segundo esclarecimento de Trivellato (2010), a melhoria radical geralmente é aquela que pleiteia maior investimento, comumente, modificando drasticamente um conceito já empregado pelas empresas, o que demanda decisão para que seja realizada – deve vir da alta gerência, já que envolve riscos. Já a melhoria contínua busca adequação nos conceitos empregados para evolução do desempenho. Nada impede, contudo, que ações de melhoria radical sejam integradas por ações de melhoria contínua ou, ainda, a partir de estudos sobre problemas pontuais, típicos de melhoria contínua, infere-se que as mudanças radicais são imprescindíveis.

Esses meios são intitulados de métodos e ferramentas. O método é a continuação coerente para se conseguir a meta almejada. Logo, as ferramentas são recursos que são empregados no método. (TRIVELLATO, 2010)

Mata-Lima explica que a gestão da qualidade apresenta método de exame que se baseia na conexão de técnicas e ferramentas que cooperam para a tomada de decisão fundamentada em fatos e melhoria contínua dos processos e resultados (MATA-LIMA, 2007), por meio de técnicas e ferramentas utilizadas. Pode-se citar o ciclo PDCA e as ferramentas da qualidade como uma gestão da qualidade.

O ciclo PDCA – já apresentado pelo autor em recente artigo publicado

na Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região – é composto por quatro fases (*Plan, Do, Check e Action*), organizadas de modo circular e, por esse motivo, possui uma particularidade de aproveitamento contínuo. Cada quadrante do círculo é concebido por uma fase que necessita ser aproveitada, para que a subsequente possa ser atingida. O nome vem do inglês (*Plan, Do, Check e Action*), e é uma importante ferramenta gerencial para a tomada de decisão, podendo garantir o alcance das metas necessárias à sobrevivência de uma organização, sendo composto das seguintes etapas:

P – PLAN (Planejar): Identificar o problema e elaborar um plano para resolução.

D – DO (Fazer): Colocar o plano em prática.

C – CHECK (Checar/Acompanhar): Acompanhar e medir para saber se tudo que foi feito anteriormente (fases 1 e 2) deu resultado positivo ou negativo.

A – ACTION (Agir): Padronizar processos e/ou treinar funcionários. Caso você tenha obtido resultado negativo, deverá revisar todas as fases anteriores, identificar onde ocorreu a falha e corrigir.

Na aplicação do ciclo PDCA, obtém-se a revisão de todas as falhas levantadas em um mapeamento inicial, bem como coloca uma ação em relação a cada ponto de destaque. (SILVA, 2006).

Dessa forma, os efeitos alcançados serão mais consistentes e sustentáveis, aumentando a satisfação com os clientes (interno e externo) e, conseqüentemente, a imagem da Instituição. (SILVA, 2006).

A aplicação da melhoria contínua em processos e produtos de uma empresa, traz muitos benefícios, sendo um deles, a eficiência, pois há o aumento da produtividade, redução de custo, eliminação de etapas desnecessárias. (ZUMBACH, MORETTI, 2014).

O ciclo PDCA poderia ser tão somente mais uma das filosofias e modos de execução de clássica aplicação no meio administrativo, empresarial e industrial – a exemplo do que, no passado, foi o sistema de produção em série chamado de **Fordismo**, os métodos de estoque denominados *Just in Time* e, mais recentemente, o conjunto de métodos mais abrangente e conglobante denominado **Toyotismo** – ideias que também serão ventiladas mais a frente.

No entanto, o método de administração com observância ao ciclo do

PDCA possui um diferencial: a possibilidade de aferição e reparação de não conformidades, num processo de melhoria contínua nos resultados. Muito se assemelha à filosofia japonesa *Kaizen* – o processo de melhoria dia após dia. Entretanto, o ciclo PDCA **amarra** uma sequência de atos à próxima, que, ao fim de um determinado período de aferição, remeterá ao início do processo, devendo os resultados serem mais satisfatórios que os observados anteriormente, sendo este processo cíclico o diferencial do sistema de gestão de processos PDCA.

Nas palavras de Jamile Bergamaschine Mata Diz e Roberto Correia da Silva Gomes Caldas (2016):

Dentre tais técnicas ou métodos, revela-se importante a identificação do Ciclo PDCA (também dito Ciclo da Melhoria Contínua, Ciclo de Shewhart, Ciclo de Deming ou Método Gerencial Básico de Qualidade) – idealizado desde a década de 1930 e cuja utilização foi fomentada na década de 1950, no Japão do pós-guerra –, e seus respectivos termos (Planejamento, Execução, Controle e Avaliação), incrementado pelas hodiernas técnicas trazidas do modelo baseado no Guia PMBOK – Project Management Body of Knowledge, com as etapas de concreção das políticas públicas nas avenças administrativas a serem observadas pelo fiscalizador (Poder concedente regulamentador, reguladores autônomos e institucionais e a população em controle social) e pelo dito “*Agente 67*”, *gestor eleito pela Administração Pública durante todo o processo administrativo em que o contrato se configura e desenvolve*.

Com efeito, tem-se então à disposição um equipamento que, embora de efeitos conhecidos e até corriqueiros nos sistemas de produção privados, pode causar uma verdadeira revolução na máquina pública, amarrada pelo excesso de estamentos e regras positivadas e que nem mesmo o pós-positivismo constitucional logrou êxito em superar.

Sim, pois, não obstante os comemorados méritos da inserção por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998, e da eficiência como sendo um dos princípios da administração pública, necessário se fazia instrumentalizar, dotar o ente público de meios para executar os processos e as rotinas com a almejada celeridade e êxito,

em igualdade de armas com a velocidade e complexidade com que os problemas se apresentam.

4.2.3 A informática e a informatização e virtualização dos processos e procedimentos

A virtualização de processos administrativos e judiciais e a digitalização de autos físicos são anseios antigos do Poder Judiciário Federal. Em reportagem de 2010, Ana Cristina Sampaio (2010, p. 34-37) já preconizava:

“As intermináveis pilhas de processos, que hoje ainda são uma das imagens mais estigmatizadas do Poder Judiciário, estão a um passo de se tornar coisas do passado, ao menos na Justiça Federal. Até o fim do primeiro semestre desse ano corrente, todos os processos ajuizados nesse segmento do Judiciário serão completamente digitais, dando fim ao papel. Com isso o tempo de tramitação desses processos será reduzido, no mínimo, pela metade”.

O conceito de informática foi apresentado com ímpar virtuosidade por Newton De Lucca (2008):

A informática – acrônimo de informação automatizada – diz respeito à ciência do tratamento racional da informação, considerada como suporte dos conhecimentos humanos e das comunicações nos domínios técnicos, econômicos e sociais, por meio das máquinas automáticas...

E a possibilidade de a informatização e a implantação dos sistemas informáticos e telemáticos auxiliarem e otimizarem a atividade fim do Poder Judiciário também já era ventilada de forma brilhante por Newton De Lucca, ao lembrar uma gloriosa passagem de Norbert Wiener (Ibidem):

Wiener põe em relevo, como se sabe, a possibilidade da aplicação da cibernética ao direito, tendo em vista a sua concepção de que “os problemas da lei podem ser considerados problemas de comunicação e cibernética, vale dizer, problemas de controle sistemático e reiterável de certas situações críticas”.

E, com a finalidade de demonstrar a convicção do mencionado autor quanto à pertinência da informática e da telemática aplicadas ao processo judicial, o Professor Newton De Lucca conclui (2003):

Este autor concebe a Lei como o controle ético aplicado à comunicação e à linguagem enquanto forma de comunicação, especialmente quando tal aspecto normativo esteja sob o mando de alguma autoridade suficientemente poderosa para dar às suas decisões o caráter de sanção social efetiva.

A Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006, determinou a informatização do processo judicial: o chamado processo eletrônico:

Art. 1º O uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais será admitido nos termos desta Lei.

§ 1º Aplica-se o disposto nesta Lei, indistintamente, aos processos civil, penal e trabalhista, bem como aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição.

Sendo assim, “todos os atos processuais passam a ser praticados por meio eletrônico e as comunicações processuais, feitas pela internet” (SAMPAIO, 2010, p.35).

Os autos que ainda estivessem em tramitação nas unidades, quando da adoção do processo eletrônico, seguiriam em papel até extinção do processo, exceto nos casos em que fossem convertidos para meio eletrônico (por meio de digitalização e certificação dos documentos). Em entrevista à Revista Via Legal, o presidente do TRF da 1ª Região afirmou que: “aquele processo de papel, que remonta às ordenações, muitas vezes amarrado por barbante, dentro de um tempo razoável será apenas um dado histórico” (SAMPAIO, 2010, p.35). Neste artigo, encontram-se também algumas das vantagens da implementação da nova tecnologia:

A economia para os públicos ainda não pode ser mensurada, mas envolve desde a redução no impacto ambiental pelo fim do papel, passa pela redução nas despesas com locais para arquivo e guarda de material de expediente. Outra vantagem

é a possibilidade de concessão simultânea de vistas dos autos às partes envolvidas. (SAMPAIO, 2010, p. 36).

Quem nos aponta outras vantagens do processo eletrônico é Carlos Henrique Abrão (2011):

As vantagens são inúmeras: eliminação do processo-papel, redução do custo, eliminação [das] despesas de arquivo, redução dos recursos processuais, decisão em tempo real, garantias de acesso e transparência, sintonia entre primeira e segunda instância, fim da restauração de autos, possibilidade do magistrado decidir fora do ambiente do tribunal ou vara, apenas pelo andamento online, erradicação do sistema de juntadas excessivamente lento e de julgamento tardio, novo visual e código de barra com sistema de segurança.

No entanto, nem tudo são vantagens; o processo eletrônico traz grandes preocupações com a segurança dos dados: para a informatização, haverá necessidade de utilizar-se de um meio público de transmissão de dados (a internet), sem o qual a interligação dos diversos órgãos envolvidos seria muito mais cara e complexa.

Outrossim, frise-se que tecnologias distintas e culturas organizacionais diversas serão interligadas, o que poderá acarretar vulnerabilidades adicionais se essa integração não for implementada adequadamente.

A tópica pode ser concluída com a lembrança de que alterar-se o modo de se operar o processo judicial – de petições e certidões de papel para dados informatizados e certidões digitais, exige uma verdadeira mudança de paradigma, partindo da conscientização dos servidores e espraiando às raias da legislação pertinente ao tema, como bem apontam Roberto Correia da Silva Gomes Caldas e Antonio Donizete Ferreira da Silva (2017):

Com efeito, o processo judicial não pode modernizar-se isoladamente. É necessário que a legislação se altere e os operadores do Direito, com os serventuários da Justiça inseridos na própria organização do Poder Judiciário, realizem suas funções e atividades conforme os paradigmas do atual mundo globalizado e dinâmico em que vivemos.

4.2.3.1 A informatização dos órgãos da Justiça

Inicialmente, não houve uma orientação formal quanto a uma padronização das tecnologias que seriam utilizadas no processo eletrônico ou quanto à adoção de uma solução única para o sistema. Dessa forma, cada unidade desenvolveu sua própria solução (no STJ, o e-justiça; no TRF3, o gedpro; na TRF4, o e-proc v2; na PGR, o e-pgr), voltada para o seu ambiente tecnológico. Sampaio (2010, p.36) frisa que:

A virtualização é fruto de um processo gradativo que já começou há alguns anos nos juizados especiais federais e em algumas varas federais e que a partir de 2010 deve abranger todas as unidades da Justiça Federal.

Isso significa que cada implementação do processo eletrônico utilizou diferentes tecnologias: linguagens de programação, sistemas operacionais, protocolos de rede e gerenciadores de bancos de dados ou serviços *web*. De forma geral, a aplicação de várias tecnologias em um ambiente cooperativo pode significar a possibilidade de brechas de segurança. Nakamura (2010) nos diz em sua obra que a diversidade de tecnologias é inversamente proporcional à segurança. Além disso, o *hacker* só precisa encontrar uma única brecha de segurança, enquanto o profissional de TI precisa encontrar todas e fechá-las.

A implantação e desenvolvimento dos sistemas de informática e virtualização de feitos por meio do Processo Judicial Eletrônico e sua relação com as boas práticas de gestão eficiente e virtuosa são apontadas com pertinência por Antonio Donizete da Silva e Roberto Correia da Silva Gomes Caldas (2017):

Diante disso, aliando o pensamento da boa governança com a informatização, desde a publicação da Lei n. 11.419/2006, que instituiu o processo judicial eletrônico, a Justiça ampliou, e muito, sua experiência no uso dos meios eletrônicos para aperfeiçoar sua gestão.

Assim, aproveitando a estrutura instalada para o processo judicial eletrônico, questiona-se sobre a possibilidade de cria-

ção de mecanismos eletrônicos ou informáticos para ajudar na governança e na gestão administrativa de modo geral. E em resposta a tal questionamento é que o CNJ criou a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário (art. 11, caput e §§ 1º a 3º, da Resolução n. 198, de 1º de julho de 2014).

E concluem no artigo de sua lavra:

A gestão administrativa do Poder Judiciário pode ser facilitada com a ideia de se construir uma experiência de governança que permita aos Tribunais brasileiros utilizarem-se das novas tecnologias divulgando, adaptando e implementando as boas práticas de gestão que direta ou indiretamente dão maior eficiência e efetividade à prestação jurisdicional.

Eficiência e celeridade na prestação jurisdicional passam pela aceitação de governança e boas práticas de gestão, a implicar democratização do processo e modernização dos sistemas judiciais e judiciários.

Existe, ainda, um segundo fator de preocupação: nem todos os órgãos estão no mesmo nível tecnológico, pois “a maior parte dos tribunais, entre outros problemas, não dispõe de verba suficiente para a informatização ou não são capazes de projetar uma infraestrutura de virtualização segura e adequada” (FRANCISCO, 2010). Vislumbrando os diversos problemas que poderiam ocorrer, o CNJ publicou uma resolução padronizando a implantação do sistema eletrônico:

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), visualizando esses problemas, emitiu no ano de 2009 as Resoluções ns. 90 e 99, que tratam dos parâmetros de informatização do Poder Judiciário brasileiro. Seguindo nessa análise, um projeto de informatização do Poder Judiciário, como um todo, padronizado, unificado, seguro e de baixo custo torna-se imprescindível (FRANCISCO, 2010).

A partir dessa resolução, os órgãos do Poder Judiciário passaram a buscar o uso de tecnologia padronizada. Assim, algumas unidades ficaram responsáveis pela implantação do sistema em outros órgãos. O TRF5, por exemplo, ficou encarregado pela divulgação do seu sistema, o PJe: “A tecnologia desenvolvida pelo TRF5 servirá também como modelo para toda Justiça do Trabalho do país, 14 Tribunais de Justiça e a Justiça Militar” (SAMPAIO, 2010, p.37). No Ministério Público, é bem

provável que as Procuradorias Regionais (2ª Instâncias) assumam a tarefa da integração de sua própria unidade e das primeiras instâncias (capital e municípios) com os Tribunais Federais da sua Região. E as Defensorias Públicas – Estaduais e Federais – também dispõem de um sistema próprio, mas que se alimenta dos dados extraídos dos sistemas das jurisdições em que atuam de forma preponderante.

De forma que, atualmente, os plúrimos Tribunais e Juizados vêm operando o processo judicial eletrônico de acordo com as escolhas dos sistemas feitas pelos seus presidentes e gestores. Entretanto, tem o Conselho Regional de Justiça o objetivo de unificar a operação do Processo Judicial Eletrônico em um sistema único, ou ao menos em sistemas específicos, um para os Tribunais de Justiça Estaduais, outro para o Poder Judiciário Federal, outro mais adequado aos Juizados Especiais Federais, entre outros.

4.2.3.2 O Processo Judicial Eletrônico

Desde o fim do século passado, denotaram-se na Justiça Federal de Primeiro Grau uma preocupação em se informatizar o sistema processual e procedimental judicial, anterior até mesmo às ações dos Tribunais de Justiça. Tal conclusão pode ser extraída ao se verificar que a Justiça Federal Paulista já operava o sistema de consultas informatizadas de localização e andamento de autos, enquanto a Justiça Estadual operava fichas manuais de andamento.

Entretanto, não se pode dizer que manjava o Processo Judicial Eletrônico. Tratava-se, pois, de meros sistemas de consulta informatizados, sendo que os autos ainda eram trabalhados em sua forma física, no papel.

Processos eletrônicos são aqueles “em que os documentos de origem podem ter sido gerados ou não em meio eletrônico, mas em que os atos processuais são processados, armazenados e disponibilizados por meio eletrônico” (UCHOA, 2013, p.5).

Documentos em papel, existentes na organização podem passar por um processo de digitalização ou desmaterialização, que significa produzir, receber e manter no formato eletrônico toda a informação dos órgãos, inclusive as que não são geridas por sistemas de informação, tais

como memorandos, atas, relatórios, pareceres, requerimentos, ofícios etc. (AGUIAR, 2013, p.11).

Desde 2009, processos judiciais eletrônicos, também chamados de processos digitais ou processos virtuais, são uma realidade no Brasil. “Em todas as varas e tribunais do Brasil, os processos já abertos continuaram ou não, tramitando em papel, mas novos processos somente são aceitos, se originados em meio eletrônico ou digital” (UCHOA, 2013, p.5). A ideia por trás do processo administrativo eletrônico é trazer a mesma solução legal e tecnológica que sustenta os processos judiciais eletrônicos para o contexto dos processos administrativos da administração pública.

Tratando-se de tema que envolve o governo eletrônico, Cunha (2013, p. 546) anota que a aplicação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) pode cooperar para melhoria dos processos da administração pública, mediante a redução de custos, aumento da transparência e melhoria dos controles. Com esse panorama, a fundação do processo administrativo eletrônico na esfera estadual, concebe um ensejo de inovação da gestão, alinhado com ações em andamento em outras esferas do governo e até mesmo com iniciativas em outros países.

De acordo com a OCDE (2012, p. 73), em 2015, a administração pública espanhola pretendia alcançar a administração sem papel, por meio da digitalização dos processos, incorporação de assinaturas eletrônicas e registros eletrônicos. O governo federal do Brasil também tem participado de iniciativas relacionadas a processos eletrônicos.

De acordo com Aguiar (2013, p. 7), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI) celebraram em 2011 um acordo para propor e implementar o Plano Nacional de Desmaterialização de Processos (PNDProc). O norte do plano é a adoção de processos administrativos eletrônicos, como um instrumento para a promoção da eficiência administrativa, cujos principais objetivos são:

- a) fornecer o marco normativo para utilização do meio eletrônico na instrução processual;
- b) melhorar a qualidade da gestão pública dos órgãos;
- c) prover celeridade aos trâmites processuais;

- d) reduzir os gastos governamentais associados ao papel;
- e) ampliar a transparência das ações do Estado.

A diretriz principal do PNDProc é que os documentos devem ser produzidos, tramitados e armazenados em formato eletrônico. A ideia é o uso de TICs para transformar o modelo tradicional de processos administrativos, inteiramente baseado em papel, em um processo totalmente eletrônico. Não se trata apenas de digitalizar documentos originais em papel, ou seja, fazer cópias digitais de documentos em papel, mas fundamentalmente de permitir que documentos sejam criados em formato digital e tramitados eletronicamente, por meio de sistema informatizado. “Como se sabe, a tecnologia hoje permite não só o uso de dados numéricos e textos, mas, também, de sons e de imagens” (JACOBSEN, 2000, p. 12).

Depois da implantação do PNDProc, a organização não necessitará imprimir seus documentos, pois com o uso da certificação digital, serão completamente eletrônicos e terão competência, segurança, integridade e validade jurídica. A busca é ter o apoio da tecnologia, na equivalência jurídica legal entre documentos em papel e documentos eletrônicos.

Faria e Alves (2015) delibera que há vários benefícios em se trabalhar com documentos em formato digital, entre os quais se destacam:

- a) preservação de meio ambiente;
- b) celeridade nos negócios;
- c) modernidade e praticidade.

Uma das maiores vantagens seria um resultado direto da economia com impressões em papel. O PNDProc delinea melhor esses benefícios (AGUIAR, 2013, p.16):

- a) reduzir a utilização do papel e de outros insumos a ele relacionados (grampos, carimbos, cliques e etc.), gerando redução de despesas da administração pública e cooperando para o desenvolvimento sustentável do país;
- b) economia em despesas com malote, serviços de postagem, transporte e manutenção de acervo convencional (em papel);
- c) tornar a administração pública mais eficiente, em razão da celeridade nas tramitações processuais;
- d) estimular a desburocratização e a modernização do funcionamento

da administração pública.

Mediante os recursos tecnológicos pautados na assinatura digital, amparados pela normatização que estabeleceu a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICPBrasil, os desafios legais e tecnológicos previstos pela Carta Ibero-Americana de Governo Eletrônico tornaram-se passíveis de execução, uma vez que fornecem as condições técnicas para o aparecimento de iniciativas de processo eletrônico na administração pública, tais como o Processo Eletrônico Nacional (PEN), ordenado pelo Ministério do Planejamento, que tem como um de seus objetivos “a modernização da gestão pública e fortalecimento da governança, com ampliação da capacidade gerencial e institucional” (UCHOA, 2013, p. 12).

Os principais benefícios esperados pelo PEN, segundo Uchoa (2013, p. 10), são:

a) redução de custos financeiros e ambientais associados à impressão (impressoras, toner, papel, contratos de impressão);

b) redução de custos operacionais relacionados à entrega e ao armazenamento de documentos e processos;

c) redução do tempo gasto na abertura, manipulação, localização e tramitação de documentos e processos.

Frisa-se ainda que o conceito de Processo Judicial Eletrônico encontra-se em consonância com o de sustentabilidade nas ações do Poder Público, como apontado com pertinência por Roberto Correia da Silva Gomes Caldas e Antonio Donizete da Silva (2017):

É de se ressaltar, ainda, que o processo eletrônico é uma ferramenta que permite ampla interação com os elementos do chamado tripé da sustentabilidade, o *Triple Bottom Line* – na expressão cunhada por John Elkington (2004)⁷ –, correspondendo, direta ou indiretamente, aos resultados de uma organização medidos, a grosso modo, em termos de ganhos sociais, ambientais e econômicos.

Diversas instituições públicas já praticam o processo administrativo eletrônico, permitindo fazer uma equivalência dos ganhos de tempo de tramitação conseguidos pelas entidades que inseriram o processo

eletrônico. A Tabela 1 delinea alguns casos relacionados com base em Uchoa (2013).

Assim sendo, tendo por base casos práticos de instituições que transferiram seus processos administrativos para o meio eletrônico, obteve-se uma média de ganho de 52% na tramitação dos processos.

Tabela 1. Redução nos tempos de tramitação

ÓRGÃO	REDUÇÃO
Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul	52%
Tribunal de Justiça de São Paulo	38%
Tribunal de Justiça de Alagoas	52%
Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas	53%
Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte	75%

Fonte: Uchoa (2013)

Diversos estados já têm regulamentação sobre processo eletrônico. No Estado de São Paulo, a lei estadual que regulamenta é a n. 13.457/2009, que dispõe sobre “a informatização e a digitalização dos processos e atos da Administração Pública Estadual e dá outras providências” (SÃO PAULO, 2009).

O atual momento do desenvolvimento tecnológico da microeletrônica favorece o processamento eletrônico e permite o afastamento do processo judicial físico. Portanto, o Processo Judicial Eletrônico, que visa informatizar o processo judicial, tornando-o inteiramente eletrônico, tanto no conteúdo, como na comunicação dos atos nele processados, depende da implantação efetiva das determinações impostas pela Lei n. 11.419/2006.

Conforme explana Alexandre Atheniense (2010, p. 29), o uso de meio eletrônico na Justiça brasileira não é uma novidade:

A primeira iniciativa admitida em lei para validar a utilização de dispositivos eletrônicos para a prática de atos processuais ocorreu em 1991, por intermédio do art. 58 IV, da Lei do Inquilinato, que permitiu o uso do telex ou do fac-símile para

a realização de citação, intimação ou notificação de pessoa jurídica ou firma individual.

Com a publicação da Resolução n. 79, de 9 de junho de 2009, do Conselho Nacional de Justiça, houve avanço rumo a um maior controle dentro do Poder Judiciário, conforme pode-se constatar em seu texto, por dispor sobre a transparência na divulgação das atividades do Poder Judiciário brasileiro.

Consideram-se aspectos relevantes da Administração, no que tange ao controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais, bem como à gestão da informação e das finanças, o princípio da publicidade, que compreende a transparência, a acessibilidade, a integridade e a integridade das informações referentes à gestão administrativa e financeira da coisa pública, além de outras determinações concernentes à impressão e distribuição de relatório de atividades para fins de divulgação dentro do Poder Judiciário. Depreende-se também da mesma resolução que as mídias impressas sejam substituídas pelas mídias eletrônicas. (LIMA, OLIVEIRA, 2017)

Dentro da conjuntura nacional, após a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal à Lei de Acesso à Informação, muita coisa mudou. Ainda no âmbito do Poder Judiciário Federal, a Resolução n. 79/2009, do Conselho da Justiça Federal, dispõe sobre a competência e atribuições dos juízes federais no exercício das funções de diretor do foro das seções judiciárias e de diretor das subseções judiciárias, em seu art. 4º, inciso VII, determinando que devam ser encaminhadas, anualmente, no mês de agosto, as necessidades de servidores em cada local de trabalho; propostas alterações no quadro ideal por vara ou unidades administrativas; elaborado, anualmente, o relatório consolidado das atividades da seção judiciária, que deve ser encaminhado ao presidente do tribunal; além de outras determinações de ordem organizacional orçamentária e de pessoal, assim como sugerir ao Tribunal Regional Federal da respectiva região a criação, instalação ou especialização de varas em determinadas matérias. No caso da instalação da Vara – 33ª- Federal na 5ª Região, no estado de Pernambuco, a alteração do local de Varas foi fundamentada em estudo de viabilidade e no crescimento local, conforme notícia datada de 23 de outubro de 2012, no sítio da Justiça Federal de Pernambuco. (LIMA, OLIVEIRA, 2017)

Segundo salienta Carlos Henrique Abrão (2011, p.85):

A principal virtude do processo eletrônico é a de permitir, não apenas o acompanhamento de etapas e fases procedimentais, mas, sobretudo, priorizar velocidade compatível com a natureza do litígio.

Consequentemente, alterou-se a instrumentalização processual, com o uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, na comunicação de atos e na transmissão de peças processuais, processos civil, penal e trabalhista, igualmente aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição. A Lei n. 11.419/2016:

Inaugura, oficialmente, no Brasil, o processo eletrônico, impropriamente chamado de virtual, que, há algum tempo, vem rateando, com tentativas, aqui e acolá, de agilizar o processo ortodoxo, com a utilização da informática, a mais importante e fantástica revolução tecnológica do século XX (ALVIM, 2008, p. 15).

Atualmente, a sociedade dependente do uso da internet como meio eficaz para se trocar e obter, independentemente da qualidade, qualquer tipo de informação em tempo real. Assim, surge o Processo Eletrônico, que tenta proporcionar, como já visto, um acesso rápido e uma ampla disponibilidade de compartilhamento das informações disponíveis no Poder Judiciário.

Elton Baiocco (2012) entende que o processo eletrônico não pode permanecer restrito à mera transferência, armazenamento, processamento e manipulação de dados. Essa ideia vincularia os mesmos vícios já existentes no processo desenvolvido nos autos em papel, uma vez que:

Ao contrário do que muitos imaginam, a travessia que vivenciamos do processo civil tradicional para o processo eletrônico não consiste na mera digitalização dos autos físicos. O momento deve ser tido como de ruptura, capaz de contribuir para um processo econômico, eficaz, em tempo razoável e de melhores resultados. Ou seja, um processo justo. O uso intenso de novas tecnologias – com a transmissão de informações sob as formas escrita, sonora ou visual, sem restrições

de distância, tempo ou volume – acarreta reformulação das noções de tempo e espaço. Logo, a atual sociedade da informação não tolera um Poder Judiciário arcaico, burocrático e estritamente formalista, que demora anos para responder as demandas que lhe são submetidas.

O Processo Judicial Eletrônico pode ser avaliado, como um serviço. Desse modo, o serviço demanda infraestrutura, origina um produto e tem que ser, basicamente, benéfico ao usuário. Em resumo, é um meio para concretizar o serviço de entrega da prestação jurisdicional aos advogados e cidadãos brasileiros.

Nesse sentido, o Processo Judicial Eletrônico tem apenas estações de trabalho, com servidores e seus computadores. O fato é caracterizado em relação às condições de trabalho e a forma de armazenamento dos dados do processo físico. Essa é parte básica da mudança na Justiça brasileira, a partir da implantação de um processo judicial completamente eletrônico.

O usuário, para ter acesso aos vários sistemas de processo judicial eletrônico, nas inúmeras esferas judiciais, deve efetivar um cadastro junto ao Poder Judiciário, usando seu número do CPF (Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda), como chave para ter seu ingresso ao Portal de Processo Judicial Eletrônico.

Para obtenção do cadastro prévio, o usuário necessitará conseguir sua Certificação Digital. Estabelece o art. 1º, parágrafo 1º, III, da Lei n. 11.419/2006, que a assinatura eletrônica e a identificação podem ser feitas de duas formas:

- assinatura digital apoiada no certificado digital expedido pela Autoridade Certificadora credenciada, na forma de lei específica; e
- por meio de cadastro de usuário no Poder Judiciário, conforme regulamento dos órgãos competentes.

O acesso simples, por meio de login e senha, é vulnerável, no entanto, no caso do Certificado Digital, mesmo que descubram sua senha, será necessária a posse do certificado digital para efetivar quaisquer atos. O ato realizado com o Certificado Digital está regimentado e, conforme a lei, ninguém pode argumentar que não o fez.

A Medida Provisória n. 2.200/2011 elaborou a Infraestrutura de Chaves

Públicas Brasileira – ICP-Brasil. Desse modo o instrumento normativo, em seu art. 1º, estabelece:

Art. 1º. ICP-Brasil. Fica instituída a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.

A Certificação Digital é composta por Chave Pública e Privada. A Chave Pública é gravada na Autoridade Certificadora, é como se o advogado gravasse o reconhecimento de firma de sua assinatura em um cartório, por exemplo. Mas, nesse caso, essa confirmação é realizada por uma chave pública, gravada na Autoridade Certificadora.

Diante do Processo Judicial Eletrônico, o advogado não mais peticiona em papel, para depois ser juntado o seu pedido aos autos. Antes do Processo Judicial Eletrônico, a petição acontecia mediante o atendimento dos serventuários da justiça, e estes distribuíam no sistema da justiça algum aviso do recebimento dessa petição, para depois ser juntada aos autos. Atualmente, o advogado acessa o sistema, realizando ato no próprio sistema, de tal modo que, ao perpetrar o ato, a peça processual é inserida eletronicamente nos autos.

Segundo entendimento de Marcio Nicolau Dumas, o documento analógico ou eletrônico reflete uma reprodução da realidade proclamada por um equipamento eletrônico. Nesse sentido, Dumas (2012, p. 42) elucida:

(...) o documento analógico compreende um grande número de formas de armazenamento de documentos fixados em suportes que necessitam de equipamentos tecnológicos para sua visualização, por exemplo, microfimes, áudios analógicos, filmes analógicos, entre outros, excluindo-se as formas binárias, que, por suas peculiaridades e potencialidades, devem ser tratadas como uma espécie à parte.

É preciso, reconhecer o que é documento real e documento irreal.

Alexandre Atheniense (2010, p. 150) salienta que documento real é aquele que tem materialidade patente e intuitiva, visto que esse documento “em nível microscópico, não é outra coisa senão uma infinidade de átomos que, juntos, formam uma coisa que, captada pelos nossos sentidos, nos transmite uma informação”.

Márcio Nicolau Dumas (2012, p. 41), no entanto, para constatar o documento irreal, traz:

Necessita-se de equipamentos tecnológicos específicos para a fixação do conteúdo no suporte, bem como sua visualização, não havendo possibilidade de criação ou visualização imediata do documento pelos sentidos humanos, deixando assim de ser tangível.

Ainda segundo Márcio Nicolau Dumas (2012, p. 48), existe outra distinção, que diz respeito à diferença entre documento digital e virtual. Ambos estão concebidos por sequências binárias. Contudo, o documento virtual distingue-se do digital por ter seu conteúdo anexo em suportes não contínuos. Enquanto o documento virtual sugere-se erguido (página *Web* ou uma execução de um programa, por exemplo), o documento digital concebe-se de um conteúdo estático (arquivo *Word*, por exemplo). Isto é, o documento digital não se confunde com o virtual, pois possui:

Uma materialidade dispersa, ou seja, a informação potencial não se encontra fixada em um suporte único, sendo possível que os conteúdos estejam fixados em locais distantes e que somente serão agrupados ou criados no momento da visualização requerida. Um exemplo que ajuda na compreensão desse conceito remete a uma página na Internet: para que a página seja carregada e apresentada ao usuário, é necessária a execução de um procedimento (execução de um programa) para criar a página visualizada, pois as informações apresentadas na tela do computador não estão dispostas em um suporte único; ao contrário, uma página *Web* é um emaranhado de documentos (estes digitais) que, compostos, formam um novo documento, o virtual.

Nesse sentido, uma página *web*, criada a partir do Processo Judicial Eletrônico, consiste na visualização virtual de um Processo Eletrônico, porque a página do Processo Judicial Eletrônico somente será carregada e visualizada pelo usuário, se um programa que cria a página visualizada for executado. Ou seja, a visualização do conjunto de documentos digitais, acessado por vários *links* do próprio Processo Judicial Eletrônico, constituem uma página virtual, no entanto, os autos em si, são eletrônicos e não virtuais.

Assim, tem-se que o processo judicial eletrônico avança nas atribuições de inovar, exigir, sem nos esquecermos da ferramenta humana que move a Administração Pública. Primar pela transparência, no sentido de quebrarmos paradigmas, mapear as dificuldades e exigir políticas internas que valorizem o servidor em sua dignidade e qualidade de vida, pois um código de conduta serve também como delimitador relacional de conduta, ainda que não seja a solução para todos os males. (LIMA, OLIVEIRA. 2017).

Entretanto, conclui-se frisando que o Processo Eletrônico ainda é uma realidade em construção, demandando avanços e supressões de falhas diárias, tarefas que se fazem presentes, para restarem exitosas, a atuação do usuário. Nas palavras de Claudio Roberto Ferreira (2017), Supervisor do Setor de Informática da Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo:

É público e notório, casos de sucesso na implantação do processo eletrônico no país. O TRF-4, com seu sistema e-Proc, vem colhendo bons frutos, e tem se consolidado como um sistema robusto e confiável. Tanto que, vários outros tribunais, entre eles, o TRF-2, optaram por adotá-lo como sistema processual padrão nos próximos anos. Na Justiça Federal da 3ª Região, a informatização dos procedimentos jurídicos tem demonstrado ser um desafio árduo e, muitas vezes, decepcionante. A experiência de implantação do sistema PJe tem sido, em certa medida, traumática. Acredito que isto não é exclusividade deste órgão, e que os desafios são os mesmos por que passam outros órgãos do Poder Judiciário. No entanto, é importante ressaltar que ainda há uma grande resistência quanto às mudanças, e que a adoção de medidas que visam padronizar métodos e procedimentos não é levada em consideração, principalmente quando se trata do papel do usuário

na criação e desenvolvimento de ferramentas e sistemas de tecnologia da informação. É preciso dar mais voz ativa para o usuário que lida com a ferramenta de forma diária, e não apenas moldar e adaptar o seu método de trabalho a um determinado sistema informático.

A seguir, passa-se a elencar e apresentar de forma breve, os sistemas utilizados ou já utilizados no Poder Judiciário Federal de São Paulo, sem a pretensão de esgotar todos os disponíveis.

4.2.3.2.1 O sistema MUMPS

O MUMPS foi o primeiro sistema informatizado utilizado na Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo, tanto no que concerne às rotinas administrativas quanto às rotinas processuais judiciais.

De tecnologia simples, o referido sistema é alimentado por um banco de dados de linguagem SQL, operando-se a partir de um sistema Unix de código fechado, apenas acessível por login e senha, e com as rotinas delimitadas de forma personalizada para cada usuário e terminal. Conforme nos lembra Claudio Roberto Ferreira (2017):

Até então, os cartórios possuíam apenas alguns poucos terminais modelo Cobra, pelo menos dois por Vara. Era através deles que se registrava a movimentação processual no Sistema Processual SIAPRO. Ou, como era popularmente conhecido, o MUMPS. MUMPS era a linguagem em que o sistema foi desenvolvido. A equipe de desenvolvimento era formada por servidores e funcionários da MPS Informática, empresa contratada para prestação de serviço de desenvolvimento e manutenção dos sistemas processual e administrativo.

Nos anos 2000, houve a modernização da infraestrutura dos cartórios. As mesas foram substituídas por estações de trabalho no estilo baia. Em cada estação, foi instalado um computador, com acesso à rede. Através dele, agora era possível ter acesso ao SIAPRO de forma individualizada, pois os computadores utilizavam um programa que emulava terminal, chamado WEMUL.

Trata-se de um sistema informatizado de tecnologia antiga, datado

dos anos 60/70, mas que, surpreendentemente, atende muito bem o Poder Judiciário Federal de São Paulo, por mostrar-se robusto e de fácil utilização, sobretudo no ambiente interno da instituição. Frise-se ainda que os dados alimentados neste sistema se comunicam com facilidade aos dados disponibilizados na internet aos demais usuários, advogados e público em geral.

A desvantagem, se existir, é a de que a prestação de serviços técnicos e de manutenção do referido sistema se dá por pessoa diversa ao ente público, os contratos da referida prestação de serviço são licitados e firmados com empresas especializadas na área de informática, restando ao setor de informática do órgão, apenas o seu manejo, utilização, e reporte de eventuais falhas ou inconsistências.

Não obstante, o sistema mostrou-se tão adequado às necessidades do ente público que, apenas recentemente, vem tendo suas rotinas substituídas em sua utilização, ora pelo sistema SIAPRWEB, ora pelo sistema PJe.

4.2.3.2.2 O sistema S3R

Em 2005, com o fim de dar azo aos preceitos elencados na Emenda Constitucional n. 45, de 2004, o Poder Judiciário Federal Bandeirante adotou o sistema S3R para a gestão eletrônica dos processos judiciais.

O S3R era um sistema diferente do SIAPRO, por ser totalmente gráfico, com botões, janelas etc., visualmente muito mais atrativo que o modo texto do SIAPRO. Seu desenvolvimento levou vários anos de estudo de desenvolvimento e implantação, de modo que as expectativas de sucesso do novo sistema eram elevadas.

Inicialmente, o sistema S3R foi implantado na Seção Judiciária do Mato Grosso do Sul, em dezembro de 2002. Na Seção Judiciária do Estado de São Paulo, referido sistema foi implantado em duas fases: a primeira, em janeiro de 2005, abrangeu a Subseção de São Paulo, Campinas e outras do interior do Estado; e a segunda, englobou as Varas Federais do litoral do estado e as restantes do interior, com previsão de implementação total em fevereiro de 2005, mas efetivamente disponibilizada para uso integral em abril daquele ano.

Entretanto, o sistema S3R possuía incontáveis inconsistências técnicas e falhas de funcionamentos.

A verdade é que, apesar de basear-se em uma plataforma relativamente moderna, a Justiça Federal paulista, mesmo possuindo provedores e terminais informáticos suficientemente modernos para o seu manejo, restava o sistema frequentemente fora de operação, ao ponto de o Tribunal Regional Federal suspender os prazos processuais em vista da impossibilidade das partes e advogados manejarem suas lavras por meio do referido sistema.

O cenário é mais bem demonstrado por Claudio Roberto Ferreira (2017):

... para que o S3R fosse colocado no ar, a base de dados do SIAPRO deveria ser convertida, e o sistema anterior, desativado. Não houve uma transição de sistemas. De um dia para o outro, tudo foi alterado. A forma como o novo sistema foi concebido, com a distribuição de aplicativos, para que eles fossem copiados e executados em cada computador, mostrou-se desastrosa. O sistema simplesmente não suportava a demanda de usuários. Não era um problema de infraestrutura, pois todas as mudanças exigidas para o seu funcionamento foram cumpridas. Era um problema de concepção do próprio S3R. A ferramenta mostrou-se ineficiente para o tipo de trabalho diário dos cartórios.

A estes fatos, soma-se o despreparo e a falta de treinamento de magistrados, servidores e estagiários para o manejo do referido sistema, bem como o esclarecimento às partes e advogados sobre como operar o sistema S3R, de forma que, em maio de 2005, o Conselho de Justiça Federal determinou a migração dos dados do Sistema S3R de volta ao sistema “MUMPS”, retomando o uso deste último, e aposentando definitivamente o primeiro.

4.2.3.2.3 O sistema SIAPRWEB

O sistema SIAPRWEB surgiu da necessidade de, paulatinamente, migrar as rotinas do sistema MUMPS para um sistema mais moderno e dialogável com os sistemas interligados à rede institucional – fechada – e à rede mundial aberta – a Internet – , notadamente no que concerne às rotinas internas dos órgãos administrativos e jurisdicionais do Poder Judiciário Federal Paulista.

Desse modo, as rotinas de expedição de mandados, consultas processuais internas, retiradas de petições do setor de protocolo e outras rotinas internas, antes constantes do sistema MUMPS/SQL, foram sendo transferidas e manejadas pelo sistema SIAPRWEB.

O manejo do sistema SIAPRWEB é muito similar ao sistema *Windows* ou outros similares: os dados são inseridos em caixa de diálogo em um sistema de apresentação amigável, gerando os documentos necessários ou inserindo os elementos nos bancos de dados vinculados.

Como maior vantagem do sistema SIAPRWEB está o seu código aberto de manejo, podendo ser trabalhado facilmente por servidores das áreas técnicas dos tribunais, não necessitando de nenhuma empresa licenciada da área de informática ou telemática para fornecer as devidas licenças de uso e manutenção.

Daí se questiona o motivo de já não se ter procedido a sua implementação total, em substituição ao heroico, mas arcaico, sistema MUMPS/SIAPRO.

4.2.3.2.4 O sistema SISJEF

Em 2002, com a criação do Juizado Especial Federal, foi concebido um novo sistema de movimentação processual, o SISJEF. Diferente do SIAPRO, esse sistema foi desenvolvido com forte participação do usuário que o utilizava.

Com o uso de ferramentas e linguagens de programação mais modernas na época, como Delphi, o sistema visava a total abolição do uso de papel, convertendo-se num legítimo sistema de processo eletrônico. Pode-se dizer que o SISJEF foi pioneiro nessa área, dentro do âmbito da Justiça Federal no Brasil.

Infelizmente, devido às peculiaridades de linguagem e arquitetura, não havia uma forma de comunicação entre a base de dados do SISJEF e a do SIAPRO. Embora o SIAPRO tenha sido aprimorado com a conversão do MUMPS para o CACHÉ, esse isolamento entre os sistemas perdura até os dias de hoje.

4.2.3.2.5 O sistema PJe

Após a tentativa frustrada de implantação de um novo sistema pro-

cessual (S3R), a Justiça Federal passou por um período de aprimoramento da infraestrutura já montada. A modernização dos equipamentos e o acesso à Internet em banda larga, de certa forma, causaram alterações profundas na maneira como o trabalho cartorário era executado.

Com os novos computadores e as redes de dados mais rápidas, era possível vislumbrar um ambiente de trabalho em que o papel não teria mais a função determinante de outrora. Com o amadurecimento e a experiência bem-sucedida do SISJEF ao longo dos anos, já se podia imaginar o surgimento de um processo totalmente eletrônico na Justiça Federal de 1º Grau.

Derivado do seu predecessor sistema PROJUDI, o PJe foi desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça, com o auxílio dos setores de informática dos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, notadamente o TRF-5, Seção Judiciária do Rio Grande do Norte.

Por meio da Resolução n. 185, de dezembro de 2013, o Conselho Nacional de Justiça passou a impor a padronização dos sistemas processuais informatizados no âmbito dos órgãos jurisdicionais, adotando-se o PJe, salvo os tribunais que já estivessem operando outros sistemas informatizados com sucesso, como o caso do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, que já utilizavam com sucesso o sistema E-SAJ.

Nas palavras resumidas da redatora Paula Argolo, para o sítio eletrônico JusBrasil:

Desenvolvido pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça) em conjunto com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e tribunais, o sistema de Processo Judicial eletrônico é uma ferramenta que busca facilitar a consulta e acompanhamento dos processos judiciais em suas diversas frentes: Justiça Federal, Justiça dos Estados, Justiça Militar dos Estados e Justiça do Trabalho.

O PJe foi inicialmente instaurado pelo Sistema Judiciário em 2009 para tornar a tramitação de processos mais transparentes e reduzir custos. O sistema já conta com mais de 5,274 milhões de ações cadastradas e espera-se que seja utilizado por todos os órgãos julgadores de primeira e segunda instâncias até o final de 2018.

Com o estabelecimento desse sistema, os advogados ganham

mais autonomia e o judiciário se livra da necessidade de adquirir licenças ou instalar softwares para acompanhar seus processos. Além disso, o sistema garante uma maior segurança e melhora a comunicação entre os tribunais e demais partes integrantes dos processos.

Em 2015, iniciou-se a implantação do Pje na Seção Judiciária de São Paulo. Disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça, o sistema ainda apresenta problemas, pelo menos quanto ao trâmite processual no 1º grau. Até hodiernamente, ainda não tem suporte para as ações criminais e, parcialmente, para as execuções fiscais.

Não obstante tais obstáculos, em 2016, tornou-se obrigatório o seu uso, isto é, todos os feitos a partir de então deveriam tramitar exclusivamente por meio eletrônico, abolindo-se de vez o uso de papel. O sítio eletrônico do CNJ, na seção concernente à tecnologia de informação, traça bem o seu desiderato:

O objetivo principal é manter um sistema de processo judicial eletrônico capaz de permitir a prática de atos processuais, assim como o acompanhamento desse processo judicial, independentemente de o processo tramitar na Justiça Federal, na Justiça dos Estados, na Justiça Militar dos Estados e na Justiça do Trabalho. O CNJ pretende convergir os esforços dos tribunais brasileiros para a adoção de uma solução única, gratuita para os próprios tribunais e atenta para requisitos importantes de segurança e de interoperabilidade, racionalizando gastos com elaboração e aquisição de *softwares* e permitindo o emprego desses valores financeiros e de pessoal em atividades mais dirigidas à finalidade do Judiciário: resolver os conflitos.

Com efeito, caminha-se para uma padronização do manejo dos feitos eletrônicos na esfera judicial federal, a priori, por meio do sistema PJe.

Entretanto, ainda há obstáculos a serem superados para sua perfeita – ou ao menos operativa – utilização, como bem aponta Claudio Roberto Ferreira (2017):

...o sistema ainda apresenta muitos problemas, seja por fa-

lhas na manipulação dos processos, seja ainda por recursos deficientes ou não implantados. A incerteza quanto ao destino do enorme acervo de processos físicos em tramitação torna o processo de transição muito mais desafiador.

A esse quadro, soma-se o fato de o programa operar com base no sistema JAVA – que é uma linguagem de programação livre, o que tem conduzido diversos Tribunais a desenvolverem diversas versões paralelas do mesmo programa, cada um ao seu alvitre, afastando-se do objetivo de unificação do sistema processual.

O Próprio Conselho Nacional de Justiça já estuda o desenvolvimento de um novo sistema processual informatizado – denominado Creta –, em teste em algumas Seções Judiciárias Federais – este sim, unificador dos diversos sistemas processuais existentes no país.

4.3 Programas de integridade (*compliance*)

Embora ainda muito ligado à administração empresarial e debatido mais especificamente no âmbito da gestão estratégico-organizacional, o termo *compliance* representa o conjunto de ações voltadas ao acatamento do “dever de cumprir, de estar em conformidade e fazer cumprir leis, diretrizes, regulamentos internos e externos, buscando mitigar o risco atrelado à reputação do risco legal/regulatório”. (COIMBRA; MANZI, 2010, p. 2). Portanto, imperativa a sua discussão dentro de um trabalho que buscar aplicar elementos próprios da ciência da administração à gestão de órgãos e processos na Justiça Federal e no Poder Judiciário Federal como um todo.

Os primeiros programas de *compliance* e ética corporativa, juntamente com o *Compliance Officer*, foram criados em 1991, como uma resposta à publicação do *Federal Sentencing Guidelines*. Os princípios subentendidos nas diretrizes visavam “ao reconhecimento de certo grau de culpabilidade por parte das empresas e o incentivo a um comportamento organizacional desejável – uma abordagem de ‘*carrot and stick*’ para controlar os crimes corporativos” (COIMBRA; MANZI, 2010. p. 2).

Na área do Direito, a introdução de programas de integridade (*compliance*) visa observar os limites impostos pelo ordenamento jurí-

dico, por meio de códigos de conduta internos, que procuram manter padrões éticos, consolidando uma cultura de valores comuns, além da criação de mecanismos de prevenção, controle e sanção dos comportamentos desvirtuados. Portanto, almeja reduzir os riscos da atividade empresarial, em face da impossibilidade de controle absoluto sobre toda a estrutura da empresa.

Na origem, foram as instituições financeiras quem deram início à implantação dos programas de *compliance*, seguidas pelo setor farmacêutico, alimentício e de telecomunicações (COIMBRA; MANZI, 2010, p. 2).

Atualmente, a adoção de tais políticas tem se estendido a todas os setores, independente do porte e ramo de atuação, devido às recentes menções legais e à necessidade de transparência e segurança nos negócios que, “movidos pelos avanços tecnológicos e pela globalização, são realizados em sua maioria à distância, e sem qualquer pessoalidade” (CARDOSO, 2013).

Antes de tratar das especificidades do programa de *compliance* anticorrupção, previsto na legislação brasileira, é necessário abordar alguns dos conceitos que permeiam a utilização do termo *compliance*.

4.3.1 Governança corporativa, auditoria interna e *compliance*

Embora amplamente conhecido o conceito de *compliance*, os limites teóricos que diferem o programa das práticas de governança corporativa e auditoria interna ainda não são muito claros, apesar de que, em termos práticos, os conceitos possam ser intercambiáveis, para fins acadêmicos, deve-se determinar as devidas terminologias.

4.3.1.1 Governança corporativa e *compliance*

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) conceitua governança corporativa como sendo:

o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de

fiscalização e controle e demais partes interessadas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, 2017).

Já a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) a define como:

o conjunto de práticas que tem por finalidade otimizar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital. (COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS, 2002)

Por sua vez, o Decreto n. 6.021/2007 inseriu na definição de governança corporativa:

os relacionamentos entre acionistas ou quotistas, conselhos de administração e fiscal, ou órgãos com funções equivalentes, diretoria e auditoria independente, com a finalidade de otimizar o desempenho da empresa e proteger os direitos de todas as partes interessadas, com transparência e equidade. (BRASIL, 2007)

Além de conceituar a governança corporativa como sendo o “conjunto de mecanismos de incentivo e controle que visam a assegurar que as decisões sejam tomadas em linha com os objetivos de longo prazo das organizações”, a Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), destaca entre os mecanismos de governança a necessidade de: (I) conselho de administração ativo e que atue com independência; (II) sistema de remuneração dos administradores e colaboradores alinhado com interesses da Companhia e de seus acionistas; (III) controles internos que assegurem procedimentos e práticas de acordo com os regulamentos da Companhia e exigências legais; e (IV) práticas transparentes e sistemáticas de reporte dos resultados para os acionistas e demais partes interessadas (BM&FBOVESPA, 2017).

Como se pode notar, um plano de governança corporativa visa determinar a maneira como as empresas serão dirigidas, administradas e controladas.

A governança corporativa surgiu da evolução do direito societário e está voltada à identificação de conflitos relativos à denominada propriedade dis-

persa, existente, sobretudo, nas grandes corporações¹, quando “o controle da organização passa a ser exercido por executivos não proprietários (ou detentores de um número pequeno de ações)” (NASSIF; SOUZA, 2013).

O crescimento da empresa requer que sejam aperfeiçoados o gerenciamento e os mecanismos de administração, a fim de que a empresa possa ser dirigida não somente por seus proprietários originais, familiares ou pessoas próximas, assim, o vínculo pessoal é progressivamente substituído por relações profissionais mais especializadas.

Observou-se que a distribuição da propriedade conduzia a divergências entre os interesses dos sócios, acionistas (*shareholders*), executivos, administradores e todos aqueles que pudessem ser alcançados pelo bem-estar da empresa, os denominados *stakeholders*, conceito que abrange clientes, funcionários, fornecedores, sociedade e agentes públicos, entre outros (JENSEN; MECKLING, 1976, p. 9).

Os denominados *conflitos de agência*, que surgem quando os gestores da empresa favorecem outros interesses em detrimento dos interesses dos acionistas². Isso ocorre porque os acionistas são, em última análise, os detentores do poder decisório, os verdadeiros proprietários da empresa³. No entanto, sob o ponto de vista contratual, não seria viável a tomada de decisão pelos próprios acionistas, assim, celebra-se um contrato, conferindo poderes aos executivos, para tomarem decisões e gerirem os recursos da empresa.

Como nos contratos não se pode prever tudo que acontece no ambiente organizacional, os acionistas e os administradores da empresa

-
- 1 Ainda que as origens da governança corporativa remontem à forma societária das sociedades anônimas, é importante registrar, na atualidade, a sua aplicação às mais diversas espécies de sociedade, inclusive em empresas fechadas ou familiares
 - 2 Segundo Shleifer e Vishny (1997, p. 740) “a essência do conflito de agência consiste na separação entre gerência e finanças, ou – em uma linguagem mais simples – entre propriedade e controle. [...] O conflito de agência nesse contexto refere-se às dificuldades dos acionistas para garantir que seus fundos não serão expropriados ou gastos em projetos pouco atrativos” (tradução livre). Outras condutas que podem gerar conflito entre os acionistas controladores e os agentes: (i) investimentos que exijam fluxo de caixa que poderiam ser distribuídos como dividendo; (ii) altos salários da diretoria da empresa; (iii) compra de insumos de valores relevantes; etc.
 - 3 A depender da estrutura societária, os conflitos podem ocorrer entre acionistas minoritários e majoritários.

inserir no contrato direitos de controle residuais, distribuindo o poder de tomar decisão em situações não expressamente previstas no contrato (SHLEIFER; VISHNY, 1997, p. 740).

Com efeito, a governança corporativa visa à separação das figuras do gestor e do controlador e ao estabelecimento de novas técnicas de relacionamento na companhia (RIBEIRO, 2007, p. 18), a fim de reduzir os conflitos e potencializar o valor da empresa.

Portanto, é importante para a governança corporativa: o acordo de acionistas (art. 118 da Lei Federal n. 6.404/1976); o estabelecimento de normativos internos, prevendo a divulgação periódica das negociações; a existência e a estruturação do conselho de administração; a definição dos atos decisórios que demandem aprovação de instâncias superiores⁴, em situações que autorizam a atenuação das formalidades.

Os princípios básicos da governança corporativa são: transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, 2017). Nas diretrizes da CVM, na análise da governança corporativa aplicada ao mercado de capitais, suprime-se apenas a responsabilidade corporativa, sendo reafirmados os três primeiros princípios.

Conceitua-se a transparência como a ampla disponibilização de informações às partes interessadas, independentemente de dever legal nesse sentido. A redução dos desencontros de informação, como um desdobramento dos conflitos de agência, também é um dos papéis da transparência na governança corporativa.

4 É bastante comum que as empresas celebrem contratos com cláusulas de limitação de responsabilidade em hipóteses de dano. Nessas hipóteses, a responsabilidade pelo dever de indenizar pode ser limitada a um percentual do valor do contrato. Todavia, em algumas hipóteses, por questões comerciais, a empresa pode abrir mão da referida cláusula, ou decidir responsabilizar-se até o valor integral do contrato. O papel da governança corporativa, em situações como esta, é estabelecer quem tem competência para optar entre uma ou outra decisão. Assim, pode haver um normativo interno determinando que todos os contratos prevendo a responsabilização pelo valor integral do contrato devam ser necessariamente aprovados pela diretoria financeira, ou, ainda, que os contratos sem cláusula de limitação de responsabilidade sejam autorizados pela diretoria financeira e pelo conselho de administração e assim por diante. Esse tipo de hierarquização e compartimentação do processo decisório é apenas uma das manifestações da adoção de práticas de governança corporativa.

Já a equidade visa não discriminar sócios e *stakeholders*, sem descuidar dos direitos, deveres, interesses e expectativas de cada grupo, reiterando a necessidade de equilíbrio nas informações. O respeito às normas de governança é considerado indispensável à garantia da equidade no relacionamento entre a organização e os *stakeholders* (COIMBRA; MANZI, 2010. p. 2).

O termo *accountability* representa o dever e compromisso dos agentes em prestar contas da sua atuação, assumindo a responsabilidade e as consequências dos atos por eles praticados. O significado da palavra engloba “implicitamente a responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado”. Portanto, os mecanismos de *accountability destinam-se* a garantir a responsabilização dos agentes, públicos ou privados, pela prestação de contas e pelo resultado de sua atuação, inclusive no que tange a sanções (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1346).

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015) criou uma cartilha na qual enumera os princípios de governança corporativa: direito dos acionistas e pressupostos fundamentais ao seu exercício; tratamento equitativo dos acionistas; papel dos *stakeholders*; divulgação de informação e transparência; e as responsabilidades do Conselho da Administração.

A Lei *Sarbanes-Oxley* (SOX) apresenta quatro princípios fundamentais na orientação das atividades das empresas: o *compliance*; a *accountability* (responsabilidade pelos resultados); a *disclosure* (transparência); e a *fairness* (equidade).

Por fim, cabe salientar que a adoção de boas práticas de governança corporativa é requisito primordial nas estratégias empresariais. A Bovespa, por exemplo, exige para a emissão de ações no “Novo Mercado”, que as empresas se comprometam, voluntariamente, “com a adoção de práticas de governança corporativa adicionais àquelas exigidas pela legislação brasileira em vigor”; principalmente aquelas descritas no documento chamado de “Diretrizes de governança corporativa” (BM&FBOVESPA. 2017). O “Novo Mercado” visa conferir maior credibilidade aos investimentos realizados na bolsa de valores.

Ainda no tocante à governança corporativa aplicada às instituições financeiras, o Banco Central do Brasil expediu, em 27 de abril de 2017, a Resolução n. 4.567 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2017), determinando

que as instituições controladas pelo Banco criem canais de comunicação que permitam que os seus “funcionários, colaboradores, clientes, usuários, parceiros ou fornecedores possam reportar, sem a necessidade de se identificarem, situações com indícios de ilicitude de qualquer natureza” (art. 2º). Essa obrigação refere-se aos “canais de denúncia internos”, comuns nos programas de *compliance*.

A referida Resolução exige ainda a nomeação de um “componente organizacional”, funcionário ou setor, responsável por receber e encaminhar as denúncias recebidas (§ 1º do art. 2º), o que corresponde à figura do departamento de *compliance* ou do *compliance officer*, nas organizações. As atribuições desse componente organizacional responsável pelo processamento dos reportes são discriminadas nos §§ 3º e 4º e envolvem a produção de relatórios semestrais, descrevendo os resultados obtidos pelo canal de denúncias, o prazo de processamento e as medidas tomadas pela instituição.

Além disso, os procedimentos sobre utilização do canal de denúncia e de apuração de irregularidades, com as devidas sanções, devem constar de um regulamento próprio, a ser divulgado na página institucional da organização.

Nesse mesmo sentido, a Comissão de Valores Mobiliários publicou, no dia 8 de junho de 2017, a Instrução CVM 586 (COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS, 2017), impondo aos emissores de valores mobiliários que negociam em mercados regulamentados o dever de fornecer informações sobre a aplicação das diretrizes inscritas no Código Brasileiro de Governança Corporativa – Companhias Abertas, elaborado pelo Grupo de Trabalho Interagentes, composto por onze entidades do mercado⁵. O referido Código apresenta uma série de recomendações atinentes ao desenvolvimento de controles internos e mecanismos de autorregulação.

5 O Grupo Interagentes é formado pelas seguintes instituições: Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP), Associação Brasileira das Companhias Abertas (ABRASCA), Associação de Investidores no Mercado de Capitais (AMEC), Associação Brasileira de Private Equity & Venture Capital (ABVCAP), Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (ANBIMA), Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais (APIMEC), B3, Brasil Investimentos & Negócios (BRAiN), Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), Instituto IBMEC e Instituto Brasileiro de Relações com Investidores (IBRI), tendo a CVM e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como observadores.

Portanto, a governança corporativa não se limita a questões societárias ou comerciais, mas também assegura a equidade entre os interessados, a transparência das informações e a responsabilidade dos agentes, um dos seus alicerces reside na conformidade com as leis e regulamentos vigentes. Por isso a sua aplicabilidade na gestão de órgãos e procedimentos judiciais.

Exatamente por isso que o programa de *compliance* é considerado uma das bases da governança corporativa, cuja função primordial é o “fortalecimento do respeito a normas e políticas bem como a mitigação de riscos” (COIMBRA; MANZI, 2010, p. 26).

Diante disso, pode-se dizer que a existência de práticas de governança corporativa eficientes está estritamente ligada a um programa de *compliance*, responsável por identificar e reduzir os riscos que afetam os órgãos administrativos e judiciais do Poder Judiciário Federal, fortalecendo os mecanismos de controle interno, direcionados à conformação legal, difundindo valores éticos.

Sendo assim, a governança corporativa, antes tratada como despesa, tornou-se primordial não só para a sobrevivência das empresas, mas também para uma ótima gestão publico/administrativa, diante desse cenário cada vez mais rigoroso com desvios éticos.

4.3.1.2 A medição da efetividade dos programas de *compliance*

A análise realizada nos tópicos anteriores demonstra que a ameaça de punição administrativa e civil por força de uma lei anticorrupção não é o bastante para motivar as empresas e órgãos públicos a adotarem programas ou mecanismos simplificados de *compliance*, em virtude da quase certeza da impunidade e não aplicação efetiva da lei.

Mesmo que não haja na lei um incentivo real para a elaboração e a implementação de programas ou mecanismos de *compliance*, sabe-se que a definição de critérios para aferição de sua efetividade é necessária, de forma que, nas situações em que efetivamente houver a instauração de um processo administrativo de responsabilização, as medidas adotadas deverão ser sopesadas para a adequada dosimetria das circunstâncias agravantes e atenuantes dos arts. 17 e 18 do Decreto n. 8.420/2015.

Portanto, a efetividade de um programa *compliance* é fundamental para que possa contribuir para a conformação com as leis e repercutir favoravelmente na responsabilização do gestor público.

Ademais, o *compliance* possui natureza público-privada, pois os critérios de atuação partem da legislação, que foi influenciada pelos parâmetros estabelecidos por organismos internacionais e pela própria política empresarial (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 25).

Por fim, pode-se dizer que seria mais adequado que um programa seja desenvolvido pelo próprio órgão público, administrativo ou judicial, considerando fatores específicos como tamanho, porte da operação, área de atuação e os riscos atinentes à natureza de sua atividade.

Hodiernamente, o *compliance* deve ser obrigatoriamente adotado no tocante à prevenção da lavagem de dinheiro, cuja inobservância sujeita as pessoas físicas, as pessoas jurídicas e seus administradores a sanções administrativas⁶, sendo sugerido para prevenção da corrupção.

Diante do exposto, serão abordados a seguir os elementos essenciais de um programa de *compliance*.

4.3.2 Elementos de um programa de *compliance*

Os programas de *compliance* possuem um custo significativo⁷, portanto, não se pode exigir que administrações pequenas ou médias desenvolvam estruturas complexas de prevenção de delitos. O programa adotado deve ser compatível com o porte do órgão e com os riscos que ele desafia.

Na Alemanha, o Deutscher Corporate Governance Kodex (2019), desenvolvido para grandes empresas com ações em bolsa, pode ser ajustado para utilização por empresas de porte médio (FISSENEWERT, 2013,

6 Veja-se, por exemplo, as disposições do art. 12 da Lei n. 9.613/98: sanção de multa para a inexistência de políticas, procedimentos e controles internos compatíveis com o porte e o volume das operações, que permita o atendimento dos deveres dos arts. 10 e 11 da mesma lei.

7 De acordo com pesquisa realizada pela Deloitte, três quartos das empresas pesquisadas investem anualmente até R\$ 1 milhão por ano em *compliance*, valor que compreende investimentos em pessoas, tecnologia, estrutura, espaço físico e contratação de consultorias. 18% das empresas ouvidas investem de R\$ 1 milhão a R\$ 5 milhões anuais, e 6% investem acima de R\$ 5 milhões. (DELOITTE, 2019)

p. 1). No Brasil, a Portaria Conjunta da CGU e do Ministério da Micro e Pequena Empresa n. 2.279/2015 expõe sobre medidas de integridade mais flexíveis, que reflitam o comprometimento com a ética e a integridade na atuação das microempresas e empresas de pequeno porte.

Em empresas que atuem internacionalmente, ou com grande número de colaboradores ou que mantenham contratos com o poder público, o desenvolvimento de um programa de *compliance* seria salutar e uma medida de boa governança, devido ao aumento do risco de violações das normas e da prática de corrupção (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 28).

Recomenda-se para empresas multinacionais manter uma atuação coordenada com os governos de cada país, promovendo-se assim uma conduta empresarial responsável num contexto global. Para isso, as empresas devem obedecer às leis domésticas dos respectivos países onde atuam, promovendo a consciência e o *compliance*, com respeito às políticas da empresa, por meio de programas de treinamento. Outra medida que pode ser adotada é a devida diligência com base no risco (*risk-based diligence*), desenvolvendo na empresa sistemas de administração de risco, para identificar, prevenir e mitigar impactos adversos.

No tocante ao combate da corrupção, tem-se recomendado a implantação de controles internos adequados, de programas de ética e de *compliance*, entre outras medidas de prevenção e de detecção de atos de corrupção, a partir de uma análise de risco.

Note-se que, quanto maior o órgão, mais complexa é a tarefa de desenvolver um sistema de cumprimento normativo. No entanto, não se pode olvidar os objetivos fundamentais do programa durante sua implementação, quais sejam, evitar o cometimento de infrações legais e detectar aquelas que porventura tenham ocorrido.

Nesse sentido, é fundamental o desenvolvimento de uma fórmula que possibilite o desenvolvimento do programa. Vejamos a seguir.

4.3.3 Formulação: identificar, definir, estruturar

4.3.3.1 Análise de riscos e valoração dos riscos

A análise dos riscos deve ser o passo inicial de qualquer programa

de *compliance*. A exemplo, no campo da prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, o GAFI desenvolveu 40 Recomendações, sendo que a primeira a ser estabelecida refere-se à identificação dos riscos da ocorrência desses delitos e a adoção de medidas fundadas nesses riscos (*risk-based approach*).⁸

Identificar, avaliar e entender os riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo é a base para todas as políticas públicas de prevenção desses delitos. Partindo-se dessa capacidade de identificação, entendimento e ação será possível verificar, ao final, se o país está alcançando o objetivo de reduzir os crimes de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo, se está conseguindo punir seus autores e recuperar os ativos ilicitamente obtidos, aumentando-se assim, a segurança da sociedade.

Na área administrativa não é diferente, é preciso identificar e analisar os riscos, considerando-se seu porte, ramo de atividade, base territorial, os riscos legais e de reputação que poderão decorrer da incidência em atos ilícitos e que o programa de *compliance* pretenderá resolver. Para a avaliação dos riscos legais é necessário identificar as normas nacionais e supranacionais, seus regulamentos e especificações.

8 A Recomendação n. 1 tem a seguinte redação: “Avaliação de riscos e aplicação de uma abordagem baseada no risco. Os países devem identificar, avaliar e compreender os riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo para o país, e tomar medidas, inclusive designando uma autoridade ou mecanismo para coordenar as ações de avaliação de riscos, e aplicar recursos com o objetivo de garantir que os riscos sejam efetivamente mitigados. Com base nessa avaliação, os países devem aplicar uma abordagem baseada no risco (ABR) para garantir que as medidas de prevenção ou mitigação da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo sejam proporcionais aos riscos identificados. Essa abordagem deve ser um fator essencial para a alocação eficiente de recursos por todo o regime antilavagem de dinheiro e de combate ao financiamento do terrorismo (ALD/CFT) e para a implementação das medidas baseadas em risco em todas as Recomendações do GAFI. Quando os países identificarem riscos maiores, deveriam se assegurar de que seu regime ALD/CFT aborda adequadamente esses riscos. Quando identificarem riscos menores, os países poderão optar por medidas simplificadas para algumas das Recomendações do GAFI, sob certas condições. Os países deveriam exigir que as instituições financeiras e atividades e profissões não-financeiras designadas (APNFDs) identifiquem, avaliem e adotem medidas efetivas para mitigar seus riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo” (PADRÕES, 2012).

No campo da lavagem de dinheiro, existe um regime universal de proibição que adota estruturas semelhantes nos países e sujeita a todos os obrigados ao *compliance* vários deveres. As 40 Recomendações do GAFI representam o padrão internacional que especifica as obrigações dos países e das pessoas físicas e jurídicas que atuarem nos setores indicados. As recomendações retratam as normas das convenções internacionais e as resoluções do Conselho de Segurança da ONU, relacionadas ao terrorismo e ao seu financiamento, atribuindo força às suas determinações, em virtude dos mecanismos da *soft law* (*peer review* e *peer pressure*).⁹ Essas recomendações são consideradas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial, para a concessão de empréstimos e financiamentos.

No Brasil, vigora a Lei n. 9.613/98, com as alterações promovidas pela Lei n. 12.683/12, além das normas infralegais expedidas pelo regulador específico, como a regulamentação do Banco Central (BACEN)¹⁰; as normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e as normas do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)¹¹.

Para a avaliação dos riscos legais, no campo da corrupção, devem ser consideradas as convenções internacionais com aplicação no Brasil, tais como as convenções da OEA, da ONU e da OCDE¹²; os vários dispositivos do Código Penal; a Lei n. 8.666/93, que trata das licitações e contratos com a Administração Pública; a Lei n. 12.846/2013, tida como a Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa; a Lei n. 8.429/92, que versa sobre improbidade administrativa, a Lei 8.884/94, sobre as infrações contra a ordem econômica; além de normas infralegais, como o Decreto n. 8.420/15, que regulamentou a lei anticorrupção e os normativos da Corregedoria-Geral da União e dos Estados e Municípios, onde atua a empresa, entre outros.

O conjunto de normas legais, nacionais e internacionais, e de regula-

9 Para maiores informações acerca da mecânica de trabalho do GAFI, veja-se o primeiro capítulo.

10 Vale a pena citar a Resolução BACEN n. 2554/98, que marca o início da obrigatoriedade da implantação de programas de *compliance* no setor financeiro.

11 Em razão do disposto no §1º do art. 14 da Lei nº 9.613/98.

12 A Convenção Interamericana contra a Corrupção, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais.

mentos, instruções normativas e resoluções, que pode ser aplicado a uma empresa é bastante amplo, portanto, para a avaliação dos riscos legais, será necessário um departamento jurídico ou de *compliance*, para a elaboração de seu programa de *compliance*.

Os riscos devem ser avaliados e organizados em uma escala, em função de sua intensidade, e revisados e atualizados com frequência, para garantir que quaisquer alterações consideradas no programa de *compliance*. (ENGELHART, 2012a, p. 713)

Vale destacar que risco baixo não representa que medidas de prevenção sejam desnecessárias. O GAFI, por exemplo, permite o uso de medidas simplificadas de diligência nas operações de baixo risco, porém, não autoriza a exclusão delas. No mesmo sentido, a ISO 19600, destaca que o enfoque do *compliance* baseado no risco não reconhece o *noncompliance* para situações de baixo risco. Portanto, a prioridade das empresas e seus recursos deverão ser as situações de alto risco, embora todos os riscos deverão ser cobertos.¹³

Note-se que sem avaliação continuada de riscos não é possível saber se o risco foi devidamente avaliado como baixo ou se não houve alteração nas circunstâncias que possam afetar o risco.

Portanto, a abordagem baseada no risco é recomendada devido à escassez de recursos, uma vez que nem todos os órgãos do Poder Judiciário dispõem de recursos para fiscalizar todas as operações, setores, gestores, servidores e usuários com a mesma intensidade.

4.3.3.2 Definição de medidas de prevenção, detecção e comunicação. Definição dos valores da empresa

Depois de identificados os riscos e estabelecida a ordem de prioridade, segundo a probabilidade de ocorrência e a intensidade de dano, o órgão deve decidir sobre sua forma de atuação. Essa administração ou gestão de risco (*risk management*) tem por objetivo amenizar os riscos e determinar quais serão os procedimentos a serem adotados diante dos atos

¹³ Todos os riscos e situações são sujeitos a monitoração, correção e ações corretivas. Tradução nossa. ISO 19600:2014, p. 7.

lesivos ocorridos (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 32).

Esse é o melhor momento para se elaborar um código de ética ou código de conduta, que deve abranger toda a empresa, de forma que todos saibam qual é o comportamento desejado pelo órgão e quais ações ferem o código de ética e o programa de *compliance*. (ENGELHART, 2012a, p. 713)

O comprometimento da alta direção do órgão (*tone at the top*) é primordial para a cultura da organização. O suporte dado pelos dirigentes ao programa de *compliance* e o comprometimento público influem nas normas e nos valores em que a empresa se funda e aos quais se busca a adesão de todos os empregados e parceiros comerciais.

A *Global Compact*, iniciativa da ONU para promover a sustentabilidade corporativa, exige que a liderança da empresa se comprometa contra todas formas de corrupção, a fim de que sua participação no programa seja aceita.¹⁴

A gestão dos riscos de infração legal deve extrapolar a prevenção. A descoberta tempestiva do ato lesivo pode ser alcançada por meio de mecanismos de controle e supervisão, tais como vigilância de superiores e auditorias internas ou também pela implantação de um canal de denúncias de irregularidades, por onde todos os empregados e colaboradores poderão cooperar com a manutenção de um ambiente de respeito à legalidade (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 32). Além da proteção para os informantes, será interessante que o canal de denúncias possa receber denúncias externas.

Em função da influência mundial da política e da economia norte-americanas, a proteção aos denunciantes se espalhou por outros países devido à obrigação das filiais de multinacionais que precisam se enquadrar à legislação norte-americana, e também, em virtude dos diversos tratados, das convenções internacionais e recomendações que incentivam o estabelecimento de regulação específica para a proteção dos denunciantes, tais como o art. 33 da Convenção da ONU contra a Corrupção e o Plano de Ação do G20 para a Proteção de Denunciante (RAGUÉS I VALLÈS, 2013, p. 29-31).

A OCDE, por meio de seu Grupo de Trabalho acerca do Suborno, recomendou que o Brasil implemente políticas de proteção aos denunciante públicos e privados, no entanto, a falta de conhecimento acerca da

14 De acordo com o Guia para a Sustentabilidade Corporativa. (UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT, 2019)

proteção dos *whistleblowers* no país foi considerada um grande obstáculo à prevenção e à identificação do suborno transnacional (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2014, p. 64).

A proteção do denunciante no serviço público já possui amparo legal: a Lei de Acesso à Informação incluiu um artigo na lei do Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (Lei n. 8.112/1990), determinando que a informação (interna ou externa) referente à prática de crimes ou atos de improbidade não sujeitará o servidor à responsabilização de qualquer ordem:

Art. 126-A. Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública (Incluído pela Lei n. 12.527, de 2011).

A proteção ao denunciante no setor privado está sendo discutida no Projeto de Lei n. 1.701/2011 (BRASIL, 2001), que busca implantar o Programa Federal de Recompensa e Combate à Corrupção, por meio do qual o informante poderá contribuir para a elucidação de crime contra a Administração e o Patrimônio públicos, como também para a recuperação de valores e bens públicos desviados, recebendo assim uma recompensa pecuniária.

O projeto propõe uma recompensa pecuniária de 10% sobre o total apurado dos valores e bens apreendidos, não podendo superar 100 (cem) salários mínimos vigentes à época do pagamento da recompensa ao informante. O pagamento será realizado pelo Fundo de Recuperação e Administração de bens e valores recuperados em processos judiciais referentes aos crimes contra a ordem econômica, a Administração e o Patrimônio público, posteriormente ao trânsito em julgado da sentença condenatória.

Sendo assim pelo referido projeto, o denunciante deverá aguardar até o trânsito em julgado da decisão condenatória na ação penal instaurada em virtude dos crimes por ele denunciados, para receber a recompensa. O projeto de lei encontra-se na Comissão de Trabalho, Administração, Serviço Público, Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados desde 1º de agosto de 2011.

4.3.3.3 Criação de uma estrutura de *compliance*

Deve ser estabelecida no órgão judicial uma estrutura de *compliance* que receba as respectivas competências e os recursos necessários à sua implementação.

Originalmente, o *compliance* varia segundo o tamanho das empresas, de forma que uma única pessoa poderá ser o bastante em pequenas empresas. No entanto, em empresas maiores, é necessária uma estrutura diferenciada para as tarefas de *compliance*. (ENGELHART, 2012a, p. 713-714)

Nesses casos, haverá um encarregado pelo programa de *compliance*, que deverá reportar-se regularmente à direção da empresa. Caso haja um departamento dedicado ao *compliance*, composto por profissionais especializados e com independência funcional da direção da empresa, o chefe desse departamento será denominado de *Chief Compliance Officer* (CCO). Ele será incumbido do adequado funcionamento do programa, como também da constatação de irregularidades e sua comunicação aos organismos de controle interno (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 40).

Ainda que haja um departamento de *compliance*, chefiado pelo *Chief Compliance Officer*, os dirigentes não estarão desobrigados de suas responsabilidades, devendo conservar deveres de vigilância sobre os subordinados (ENGELHART, 2012, p. 714).

No entanto, a administração pública não poderá destinar todas as tarefas ao setor de *compliance*: existem decisões que devem ser tomadas em conjunto, como, por exemplo, a definição dos valores éticos da empresa e a formulação de um código de ética.

4.3.4 Implementação: informar, incentivar, organizar

A implementação de um programa de *compliance* é um processo gradual, que deve alcançar todos os níveis de atividade do Poder Judiciário. Para o desenvolvimento de uma cultura de *compliance* são necessárias atividades nas diversas áreas da organização. Vejamos.

4.3.4.1 Comunicação e detalhamento das especificações de *compliance*

O primeiro passo é comunicar aos gestores e servidores a existência do código de ética da empresa, detalhando seu conteúdo. As especificações do *compliance* devem ser claras, de modo que todos saibam qual é o comportamento legal e ético que deve ser observado no desempenho de suas tarefas.

Para que se possa atingir esse objetivo, utilizam-se treinamentos e cursos, a fim de gerar uma consciência do comportamento adequado, sob o prisma ético e jurídico, de forma que deve ser regularmente aferido, para que se possa verificar se a implementação dos padrões de conduta foi realizada com sucesso (ENGELHART, 2012, p. 714).

Existem várias formas da administração pública levar ao conhecimento de todos os valores e as condutas desejadas – como, por exemplo, treinamentos periódicos. Salienta-se que toda a política do *compliance* deverá ser escrita em linguagem simples e devidamente documentada, a fim de facilitar a compreensão dos seus princípios e objetivos pelos empregados.

4.3.4.2 Promoção da observância do *compliance*

O estímulo à observância do *compliance* deve ser incessantemente promovido pela administração pública e pode ser fomentado por meio de palestras, comunicações por escrito, *helpline*, intranet ou por meio de debates entre os empregados.

Por fim, o *compliance* deverá ser considerado, tanto na movimentação de pessoal, como em transferências de setores ou atribuição de funções comissionadas, avaliando-se o potencial de risco da função e se o candidato possui as condições necessárias para o exercício das mesmas, respeitando-se sempre as normas, procedimentos e o código de ética do órgão.

4.3.4.3 Medidas organizacionais para criação de processos de *compliance*

As medidas organizacionais que devem ser tomadas pelo órgão visam evitar violações das normas legais, regulamentares e éticas, favorecendo a descoberta de fatos ou atos que impliquem essa violação. Elas

devem ser determinadas de acordo com o risco da atividade. Engelhart (2012, p.716) ensina que deve haver medidas especiais para os dirigentes e gestores, tais como uma segunda assinatura para determinados atos, aplicação do princípio dos quatro olhos, ou ainda um comitê especial, em virtude do controle restrito a poucas pessoas sobre suas condutas.

Outra medida organizativa a ser considerada é o dever de documentar o programa de *compliance*, com as respectivas medidas de prevenção, que deverá ser analisado por organismos de controle ou por auditores.

O registro ou envio de informações sensíveis ao sistema de *compliance* permite identificar a prática de uma infração legal e a adoção de medidas preventivas. Além de medidas de controle interno, as auditorias específicas de *compliance* devem ser consideradas, pois, por serem externas, reduzem as chances de serem manipuladas pela direção ou por gestores (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 43-45).

A documentação de todo o processo será primordial para a empresa demonstrar a efetividade do *compliance*. Sem essa documentação, o órgão não poderá pleitear os efeitos benéficos do *compliance* perante a própria Administração Pública ou perante o Judiciário na seara jurídico-processual, em ação que vise impor as sanções previstas na lei anticorrupção.

A ISO 19600 determina que a documentação deve ser devidamente protegida contra a perda da confidencialidade, uso impróprio, ou perda de sua integridade.

4.3.5 Consolidação e aperfeiçoamento. Reagir, sancionar, aperfeiçoar

A administração do Poder Judiciário precisa planejar sua atuação em caso de violação ao programa de *compliance*, às normas legais ou regulamentares. Ou seja, deve estabelecer os canais adequados para o fluxo das informações, para que seja possível uma apuração independente e que respeite os direitos fundamentais do investigado, tais como o direito à intimidade, à honra, além dos direitos de defesa num eventual processo criminal (ENGELHART, 2012, p. 717).

Observa-se que essas investigações internas não se vinculam ao Direito Processual Penal, portanto, permite à Administração investigar as

faltas de seus colaboradores, podendo ainda aplicar seu poder disciplinar, inclusive interrogando o empregado, no âmbito da investigação interna, para aplicação de sanção com base nos dados apurados. No entanto, vale ressaltar que o depoimento do empregado não poderá ser utilizado contra ele, num processo penal. (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 49)

No âmbito empresarial, estas são investigações, que, no caso do envolvimento de dirigentes, devem ser feitas por advogados externos à empresa, no intuito de reduzir a influência no processo. Trata-se de processos jurídicos, de forma que os advogados saberão avaliar o momento adequado para levar os resultados às autoridades competentes para uma investigação oficial.¹⁵ Da mesma forma, no âmbito público administrativo, fica facultado ao investigado o patrocínio de advogados particulares, em homenagem ao princípio da ampla defesa.

No entanto, a investigação interna deverá ser suspensa, caso a autoridade pública solicite, inclusive, se ainda não houver investigação oficial sobre os fatos. Importante destacar a necessidade de, logo no início da investigação, esclarecer se há o dever legal de tornar públicos os resultados da investigação ou entregá-los às autoridades públicas (MOOSMAYER, 2013, p.138-139).

Outro aspecto importante nas investigações internas a ser considerado é que se a investigação privada for simultânea à pública, não poderá dificultá-la, uma vez que a investigação oficial tem prioridade.

Segundo orientação de Moosmayer (2013), deve-se procurar um acordo com o Ministério Público ou outras autoridades públicas, quando na investigação interna se pretenda interrogar empregados ou obter provas por meio de documentos e dados eletrônicos.

A Lei n. 12.846/2013 não determina que os resultados de uma investigação interna sejam entregues às autoridades, porém, incentiva essa prática, prevendo que a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações, bem como a comunicação espontânea antes da instauração do

15 García Caveró (2014, p 47-48) aponta ainda que não há obrigação da empresa em realizar a investigação interna, mas ela poderá ser beneficiada se adotar tal prática, por descobrir atos cometidos em seu prejuízo, e/ou gozar de certos benefícios ao comunicar às autoridades a infração de dever, oferecendo a prova colhida.

PAD poderão atenuar a multa. No entanto, o dever de apuração dos fatos e entrega dos resultados às autoridades, pode ser objeto de um acordo de leniência a ser firmado pela empresa.

Algumas empresas concedem anistias internas aos empregados que participaram de irregularidades, mas colaboraram com a investigação interna, seja reportando à direção da empresa, espontaneamente, ou confessando no curso de uma investigação interna já em andamento (MOOSMAYER, 2013, p.140).

Além da complexidade da investigação da necessidade de restringir o acesso a dados sensíveis, é preciso considerar a possibilidade de se resguardar a prerrogativa de sigilo profissional dos advogados.

Na Europa, o Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu que as comunicações de advogados internos não estão protegidas por sigilo profissional, podendo dessa forma serem usadas como prova nos processos de infração às regras comunitárias da concorrência. Portanto, a contratação de um escritório externo, atuando em conjunto com os advogados internos, poderia favorecer a reserva do sigilo profissional (MOOSMAYER, 2013, p.141).

Embora não sejam reguladas no Brasil, as investigações internas têm sido estimuladas pelas legislações, por servirem para atenuar as penalidades que venham a ser impostas, em virtude da ocorrência de infrações penais praticadas no âmbito das empresas.

4.3.5.1 Estabelecimento dos critérios para a sanção das violações ao programa de *compliance*

As medidas punitivas para atos que violem o programa de *compliance* devem ser previamente estabelecidas pela administração e deverão ser progressivas, conforme a gravidade e as consequências do ato praticado. As sanções devem observar os parâmetros legalmente estabelecidos pela legislação da ordenação jurídico-administrativa onde se encontre o órgão (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 52).

Feitas essas considerações, devem os servidores e gestores terem a obrigação de conhecer quais comportamentos levarão a quais sanções, e, ainda, deverá ser mantida a proporcionalidade entre a gravidade da infração e a sanção correspondente.

4.3.5.2 Avaliação continuada e aperfeiçoamento do programa

O órgão deve garantir uma revisão continuada do programa e seu contínuo aperfeiçoamento (ENGELHART, 2012, p. 717).

Aprender com os defeitos e problemas do passado, adotando ações corretivas além de revisões periódicas para adequá-lo a novas exigências legais ou regulamentares ou a novos riscos, o que poderá ser realizado por um avaliador externo e independente, com conhecimentos especializados (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 52).

Concluindo a análise dos elementos gerais de um programa de *compliance*, deve-se destacar que a formulação e a implementação de um programa dessa natureza representam um grande investimento. Por isso, conforme o tamanho do órgão, o programa e a estrutura de *compliance* poderão ser menos complexos e detalhados. Ressalta-se também a importância na formulação dos riscos identificados (*risk-based approach*), prevendo as medidas que deverão ser adotadas de acordo com esses riscos e em quais momentos ou circunstâncias.

Por fim, deve-se esclarecer que o cometimento de um ato ilícito por um gestor ou servidor em suas atividades, não representa a ineficácia do programa de *compliance*. É fundamental que seja apurado se o ato cometido poderia, ou não, ter sido evitado e se o problema esconde alguma carência estrutural do programa.

4.3.6 Política anticorrupção

O risco de corrupção está atrelado ao grau de relacionamento de pessoas físicas e jurídicas com a administração pública. Nesse sentido, as empresas que contratam com o poder público devem preocupar-se com aspectos específicos ligados à prevenção da corrupção, conforme os parâmetros da Lei n. 12.846/2013 e suas regulamentações.

Seguem abaixo alguns elementos típicos de uma política anticorrupção:

- a) regras e orientações dirigidas a questões regulatórias, obtenção de licenças, autorizações ou permissões;

- b) controle sobre realização de reuniões com servidores ou empregados públicos (controle da agenda de reuniões com agentes públicos);
- c) proibição clara e irrestrita de atos de corrupção;
- d) proibição clara e irrestrita de atos de corrupção transnacional;
- e) regras e orientações sobre a atuação de diretores, funcionários e colaboradores que possuam parentesco com agentes públicos com poder decisório em negócios e operações com órgãos e entidades do governo;
- f) regras e orientações sobre a contratação de servidores e ex-servidores ou empregados públicos;
- g) regras e orientações sobre o oferecimento de presentes, brindes, refeições, entretenimento, viagem, hospedagem e quaisquer outros benefícios ou vantagens, econômicas ou não, a servidores ou empregados públicos; controle de presentes, brindes e hospitalidade oferecidos;
- i) regras e orientações quanto à participação em procedimentos licitatórios e acompanhamento de contratos administrativos; medidas de controle voltadas a prevenir fraudes e ilícitos, forma de aplicação e de controle de conformidade dessas medidas.

De um modo geral, consideram-se os seguintes requisitos essenciais para um programa de *compliance* efetivo (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 52): compromisso da alta direção e uma política anticorrupção claramente estruturada; código de conduta e de políticas e procedimentos de *compliance*; controle, autonomia e recursos do programa de *compliance*; avaliação de risco; treinamento e comunicação contínuos; incentivos e medidas disciplinares; diligência sobre terceiros e pagamentos a terceiros; comunicação interna confidencial e investigação interna; melhoria contínua: testes e revisão periódicos; fusões e aquisições: devida diligência pré e pós-aquisições e integração.

Assim como as empresas, órgãos da administração pública devem implementar controles internos adequados, programas de ética e de *compliance* ou medidas para a prevenção e detecção da corrup-

ção desenvolvidos com base em uma avaliação de riscos voltada às circunstâncias, principalmente os riscos de suborno sofridos. Esses controles internos, programas de ética e de *compliance* ou medidas devem conter um sistema de procedimentos financeiros e de contabilidade, destacadamente, um sistema de controles internos, criado para garantir a adequada manutenção de livros, registros e contas, para assegurar que não sejam utilizados no propósito de subornar ou ocultar o suborno, devendo ainda ser regularmente monitorado. (GARCÍA CAVERO, 2014, p. 52)

Alguns procedimentos podem ajudar na prova e na busca de se prevenir a corrupção (LEQUES, 2015):

- 1) procedimentos proporcionais aos riscos de corrupção e à natureza, escala e complexidade das atividades da organização comercial, que sejam claros, práticos, acessíveis, efetivamente implementados e aplicados;
- 2) compromisso da alta administração (conselho de administração, de diretores, conjunto dos proprietários ou órgão ou pessoa equivalente) em prevenir a corrupção, em fomentar uma cultura dentro da organização, onde a corrupção não é aceita;
- 3) avaliação da natureza e da extensão dos riscos internos e externos de corrupção, em benefício da empresa, por parte de pessoas a ela associadas; avaliação periódica, informada e documentada;
- 4) adoção de procedimentos de devida diligência, proporcionais ao risco, em relação às pessoas que desempenhem serviços por conta da empresa, de ordem a mitigar riscos de suborno identificados;
- 5) comunicação e treinamento das políticas de prevenção da corrupção, mediante as quais a empresa assegure que os procedimentos são entendidos e estão incorporados em toda a organização, por meio de comunicação interna e externa, de maneira proporcional aos riscos por ela enfrentados; e
- 6) monitoramento e revisão, com a melhoria dos procedimentos sempre que necessário.

Descritos os contornos de uma política anticorrupção, passa-se a traçar alguns critérios de avaliação da efetividade dos programas e mecanismos de *compliance*.

4.3.7 Avaliação da efetividade

Várias normas de diversos países estimulam a adoção de programas de *compliance*. Essas normas objetivam primariamente regular setores de atividade econômica específica, ou destinam-se a prevenir delitos diversos, como a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo, a corrupção em sentido amplo.

O incentivo ao *compliance* ocorre, normalmente, de duas maneiras:

- a) com a ameaça de sanções, em caso de *noncompliance* ou *compliance* insuficiente, por meio de progressiva imposição de sanções; e
- b) mediante benefícios àqueles que cumprirem adequadamente as normas e padrões.

Portanto, o que vai definir se um país receberá ameaças de sanção ou promessas de recompensa, é exatamente a efetividade do *compliance*. Assim, a exemplo, caso um país não cumpra devidamente as Recomendações do GAFI, no tocante à prevenção da lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, sofrerá sanções impostas por outros países, no sistema financeiro internacional, o que representa prejuízos para o país, para suas empresas e para seu povo.

Para Silveira e Saad-Diniz (2015, p. 315), a lei anticorrupção brasileira representa um passo decisivo em favor dos movimentos de autorregulação, nos termos de uma correção pública-privada.

Entende-se que os princípios que regem os procedimentos a serem adotados para prevenir sua responsabilização não são de aplicação obrigatória, nem representam uma solução comum para todos os casos, pois a situação de cada caso pode ser única.

Portanto, no momento de avaliar a efetividade dos programas de *compliance* não se pode descuidar do contexto no qual serão implementadas essas medidas, onde o Estado estabelece as linhas gerais e as

empresas complementam o projeto dos programas, conforme suas características, seu perfil de risco e circunstâncias, nas quais serão realizadas as atividades.

4.3.7.1 Diferentes parâmetros de apuração da efetividade

Para aferir a efetividade de um programa de *compliance*, Nieto Martín (2013, p. 39) propõe a realização de um juízo de idoneidade, tanto na análise de seus aspectos gerais, como também no estabelecimento da efetividade do programa no fato ilícito que foi praticado (teste de idoneidade abstrato-concreto). A primeira parte do teste verifica a efetividade em abstrato do programa e sua implementação. A comprovação da eficácia em abstrato irá demonstrar se foram realizados esforços significativos pela direção da empresa, a fim de criar uma cultura de legalidade e determinar controles apropriados, não se ocupando tanto em ver o que ocorreu no caso concreto. Na segunda parte do teste, Nieto Martín (2013, p. 39) sugere o exame acerca da existência de medidas de prevenção para fatos similares ao ocorrido, a fim de explicar a falha no caso concreto. Quanto mais padronizado o procedimento de prevenção, mais concretamente poderá ser aplicado o teste. Para o autor, um programa de *compliance* será eficaz se o infrator teve de driblar algum dos controles que o programa previa ou teve de descumprir alguma obrigação existente na norma para sua prática. Nieto Martín (2013, p. 40) analisa o teste de forma sequencial: falhar na primeira parte do teste aponta que o órgão possui elevado grau de culpabilidade de organização, de forma que, não possuindo as estruturas básicas do programa de *compliance*, a direção não se ocupou em implementar uma cultura de legalidade. O autor não vê coerência em falar de medidas de prevenção de delitos concretos, se não foram elaboradas ferramentas de gestão e nem os procedimentos básicos.

Já a falha no teste concreto sinaliza um problema na execução do programa ou no projeto de um aspecto concreto.

No Brasil, depois da publicação da Lei n. 12.846/13, a CGU emitiu normas para regulamentar a lei e definir critérios para a avaliação dos programas de integridade, caso a empresa se defenda no processo adminis-

trativo, apresentando informações e documentos atinentes à existência e funcionamento do programa.

No documento “Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas”, a CGU elucida que trata o Programa de Integridade como um programa de *compliance* específico para a prevenção, detecção e remediação de atos danosos constantes na Lei n. 12.846/2013, voltado à ocorrência de suborno, fraudes nos processos de licitações e execução de contratos com o setor público, declarando que as empresas que já operam programa de *compliance*, e que já possuam uma estrutura para o bom cumprimento de leis em geral, devem se empenhar para que medidas anticorrupção sejam inseridas no programa já existente.

O Decreto n. 8.420/2015 trata do programa de integridade, definindo um programa de *compliance* como um conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades; de aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta; de políticas e diretrizes para detecção e saneamento de desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; descrevendo ainda como o programa deverá ser estruturado, aplicado e atualizado, segundo as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, que deverá zelar por sua efetividade.

O decreto ainda especifica os critérios para avaliação da existência e aplicação do programa, conforme segue:

- 1) o comprometimento da alta direção da pessoa jurídica;
- 2) padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;
- 3) a extensão, quando necessário, dos padrões de conduta e ética a terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;
- 4) treinamentos periódicos sobre o programa;
- 5) análise periódica de riscos;
- 6) registros contábeis acurados;
- 7) controles internos que assegurem a elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica;

8) procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de licitações, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros;

9) independência, estrutura e autoridade de uma instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento (função de *compliance officer*);

10) canais de denúncia e irregularidades abertos a funcionários e terceiros, e dotados de mecanismos de proteção do denunciante de boa-fé;

11) medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade;

12) procedimentos que assegurem a interrupção das irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;

13) diligências apropriadas para a contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros;

14) verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas;

15) monitoramento contínuo do programa de integridade visando seu aperfeiçoamento; e

16) a transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos.

Além dos critérios acima mencionados, o decreto determina que o porte e as circunstâncias específicas da empresa deverão ser considerados na avaliação do programa de *compliance*. Estabelece, ainda, que a efetividade do programa de integridade, quanto ao ato lesivo a ser apurado, será considerada para fins da avaliação desse programa.

O decreto ainda trata da flexibilidade necessária, quanto aos critérios de avaliação, dos programas de *compliance* de microempresas e empresas de pequeno porte; da análise periódica dos riscos; da existência de uma pessoa ou setor com a função de *compliance officer*; dos canais de denúncia; das diligências adequadas para a contratação e supervisão de terceiros; da verificação; durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias; do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas; além do monitoramento contínuo do programa de integridade, para garantir sua adequação.

Por fim, o módulo de conformidade deverá se concentrar na verificação do funcionamento do programa no tocante, especificamente, ao ato danoso ocorrido e objeto de apuração, expondo como ele atuou em sua prevenção, detecção e remediação. Mais uma vez, entende-se que o programa de *compliance* deva ser capaz de detectar o ato e provocar sua interrupção, além de favorecer o ressarcimento dos danos causados e a aplicação de medidas disciplinares aos agentes.

4.3.8 Cooperação e confiança

A cooperação é fundamental para o desenvolvimento dos órgãos do Poder Judiciário. Internamente, favorece a satisfação dos servidores, que tendem a ser mais produtivos e leais; externamente, incrementa a confiança no Estado, em virtude da reputação do Poder Judiciário frente à sociedade.

É importante salientar que a cooperação sempre esteve em contraposição ao conflito na sociedade moderna, pois, embora a sociedade tenha sido criada para o benefício de todos como um verdadeiro empreendimento cooperativo, os conflitos que envolvem a distribuição desse benefício impactam a verdadeira cooperação (RAWLS, 2008, p. 5).

Visando fomentar a cooperação entre as partes, é primordial reduzir os conflitos, para não comprometer o desenvolvimento. Um mero conflito pode provocar a redução da produtividade e da cooperação como um todo, uma vez que a preocupação do indivíduo consigo mesmo prejudica o conjunto, de forma que, nessa situação, todos perdem.

Analisando-se a origem do instituto, pode-se concluir que, por meio dele, o empresário deve proteger seus clientes, evitando extrair vantagens injustificadas, atuando com ética e transparência nos negócios e, por outro lado, cabe ao consumidor buscar produtos e serviços de empresas sustentáveis, priorizando o verdadeiro desenvolvimento.¹⁶

16 “O forjamento de uma racionalidade fundada na troca competitiva, com todos os princípios dela decorrentes, foi conformando na sociedade uma maneira de agir, de pensar, de conceber o universo e o outro, de se relacionar com a natureza, etc., caracterizando, assim, uma determinada forma de presença do ser humano no mundo. Como vimos, essa forma de presença e intervenção no mundo teve como consequência a destruição progressiva e irracional da natureza e a exclusão humana. Uma racionalidade fundada no princípio da cooperação deverá ter como consequências o equacio-

Existem medidas que favorecem a cooperação no âmbito interno, tais como agir de forma a reduzir os conflitos e elevar a importância do futuro, valorizando os servidores; criar um plano de cargos e salários objetivo, que permita vislumbrar a carreira no futuro; tratar com igualdade todos os servidores; escolher lideranças reconhecidas pelos demais; e exigir o exemplo da alta administração. Nas palavras de Coimbra e Manzi (2010, p. 5):

O sucesso das organizações é extremamente dependente da admiração e da confiança pública, refletida no valor de suas marcas, na sua reputação, na capacidade de atrair e fidelizar clientes, investidores, parceiros e até os empregados. Estudos recentes têm demonstrado como estão à frente as organizações que apresentam uma estrutura sólida de preceitos éticos e atuam de forma responsável, em detrimento das demais que atuam de forma diversa.

Percebe-se que a cooperação é naturalmente encorajada em ambientes com transparência, ética e confiança, de forma que a implementação da política de *compliance* se torna uma ferramenta poderosa para o desenvolvimento pleno da administração pública.

Na atualidade, o *Criminal Compliance* resulta de um novo risco da atividade empresarial, de natureza normativa, que nasceu da dificuldade do empresário em se adaptar a todas as normas que envolvem sua atividade, tais como as normas de proteção ao sistema financeiro, meio ambiente, consumidor e sistema tributário.

Essa necessária adaptação e o compromisso de atuar na prevenção de práticas de corrupção, especialmente no relacionamento com o poder público, requerem cooperação e transparência para a adoção de determinadas regras em favor da ética.

namento das principais crises vividas pela humanidade e a conformação de uma outra presença humana no mundo, que, além de garantir a sobrevivência da espécie, irá estabelecer a hegemonia de uma nova visão do universo” (ABDALLA, 2002, p. 112).

5 Os sistemas de gestão importados da ciência da administração

5.1 Fordismo

Elemento de gestão de produção em série criado pelo empresário norte-americano Henry Ford, tendo como característica a fabricação em massa. Em 1914, Henry Ford criou esse sistema para sua indústria de automóveis, baseado em sistema de uma linha de montagem (FOGLIATTI et al, 2008).

Tal sistema tinha o objetivo de reduzir os elevados custos de produção e baratear o produto, podendo vender para o maior número possível de consumidores. Dessa forma, nesse sistema de produção, uma esteira rolante conduzia o produto – no caso da Ford, os automóveis, e cada funcionário executava uma pequena etapa. Logo, os funcionários não precisavam sair do seu local de trabalho, resultando numa maior velocidade de produ-

ção. Também não era necessária a utilização de mão de obra muito capacitada, porque cada trabalhador executava apenas uma pequena tarefa, dentro de sua etapa de produção (Ibidem).

O Fordismo foi um sistema de produção que mais se desenvolveu no século XX, sendo responsável pela produção em massa de mercadorias das mais diversas espécies. Na década de 80, o Fordismo entrou em decadência, com o surgimento de um novo sistema de produção mais eficiente (Ibidem).

Para os empresários, o Fordismo foi positivo, porém, para os trabalhadores, ele acendeu alguns problemas como: trabalho repetitivo e desgastante; a falta de visão geral sobre todas as etapas de produção; e a baixa qualificação profissional. O sistema também se fundamentava no pagamento de baixos salários como forma de diminuir os custos de produção (Ibidem).

Depreende-se a aplicação (ainda que intuitiva) do elemento Fordismo na gestão dos processos judiciais, sobretudo na lavra de processos em lote ou em bloco. Ou seja, promove-se a separação de diversos processos separados por fases ou matérias para o manejo específico, como, por exemplo, juntada de petições ou expedição de ofícios, mandados etc. ou ainda para a elaboração de sentenças em lote, a diversos processos que versem sobre uma determinada matéria.

Tal operação em série se mostra muito prática e útil no que concerne à otimização e economia de recursos humanos. Por vezes, dezenas de processos podem ser trabalhados em poucos minutos, entretanto, faz-se necessário observar que tal procedimento eleva a probabilidade de erros, sobretudo na atividade decisória, pois cada processo possui peculiaridades que por vezes não se comunicam, e podem inclusive alterar o cabimento de uma decisão (uma prescrição, por exemplo).

Por fim, frise-se que a prática mostra que tais operações são inaplicáveis ao se trabalhar com o processo judicial eletrônico, sobretudo no manejo do sistema PJe, pois cada ação deve ser trabalhada individualmente pelo sistema e pelo operador.

5.2 Taylorismo

De acordo com Idalberto Chiavenato (2014), Taylor aprimorou uma

análise do trabalho realizado pelos operários, desenvolvendo um estudo dos tempos e movimentos (*motion-time study*), que permitiu a fundamentação dos métodos de trabalho do operário e a definição de tempos padrões para a desempenho de cada tarefa.

Desde a análise e regularização, Taylor ampliou uma Gestão Organização Racional do Trabalho, que versa sobre a declaração da melhor forma de ampliar cada operação fabril, isto é, do método mais competente para adimplir as tarefas.

Dentro do princípio do planejamento, a gerência deve trocar o hábito das operações fabris, por métodos fundamentados em metodologias científicas. Para tanto, necessitam ser consideradas as tarefas adimplidas pelo operário, separando-as em movimentos simples e situando o método mais competente para desenvolvê-las.

Enfim, a gerência necessita disseminar as imputações de cada um no processo fabril e retornar as responsabilidades, conforme o princípio da execução. O resultado do aproveitamento dessas ideias vem de uma divisão do trabalho na qual cada operário concretiza uma única tarefa, de forma recorrente e predeterminada pela gerência.

Nesse sentido, Idalberto Chiavenatto (2014) assenta que na administração científica, o pagamento do trabalhador deve ser coerente com a sua laboriosidade, para que ele aumente ao máximo a produção. O operário era visto como um indivíduo “limitado e mesquinho, preguiçoso e culpado pela vadiagem e desperdício das empresas”.

O princípio organizacional não se estrutura na hierarquia de comando; ele se define na tecnologia que requer a cooperação de homens de vários níveis hierárquicos e qualificações técnicas, isto é, a teoria administrativa tem deslocado um pouco o controle do trabalho por meio da hierarquia para o campo da tecnologia. Em certos casos, imprime, até mesmo, a própria velocidade operacional. No entanto, o que permanece na teoria administrativa, quer em Taylor, Fayol, Ford, ou mesmo Mayo, é a cooperação dos operários entre si, com a tecnologia e a administração. Esse tripé garante uma harmonia que tende a aumentar a produtividade e garantir a qualidade.

Com efeito, sob o prisma do Taylorismo, o homem não é só uma variável econômica, mas também uma unidade psicossocial que tem ex-

pectativa além da matéria. Para se sentir motivado em determinado grupo, é necessário que lhe proporcionem condições de satisfação integral (CHIAVENATO, 2014)

Com base no exposto, depreende-se de forma notória a aplicação da filosofia supramencionada como elemento de gestão no Poder Judiciário Federal, a partir do início do século corrente, quando a administração judiciária passou a manejar e incentivar diversos programas de qualificação e preparo dos servidores públicos para o manejo de suas tarefas e rotinas, desde treinamentos de brigadistas de incêndio, até o incentivo à especialização dos servidores atuantes na área-fim da instituição, passando por treinamentos de combate a desperdícios de materiais de uso ordinário no trabalho (5S), treinamento de gestores para a administração virtuosa dos órgãos administrativos e jurisdicionais, e a promoção de atualização de conteúdo no que concerne ao trabalho e ao conhecimento dos servidores, não na seara jurídica, mas também quanto ao bom manejo dos equipamentos disponíveis ao Poder Judiciário Federal.

5.3 Toyotismo

O espaço toytista (ou toyotista) se inicia no Japão, no contexto da terceira revolução industrial. Ocorre com base na tecnologia das máquinas e dos sistemas de produção utilizados por esse meio, assim se diferenciando das outras duas revoluções: a primeira revolução industrial que ocorre no processo de manchesterianismo, com único fundamento de acabar com as relações do capital sobre o trabalho, fase caracterizada pelas máquinas e meios de transportes movidos a queima de carvão (GOUNET, 1999).

A segunda revolução industrial ocorre com o espaço fordista que acaba com o manchestiriano, em que ocorre um novo método de produção intensa. Método pelo qual o trabalhador vai produzir em grande massa e com apenas uma função em todo processo do produto. (Ibidem)

No Toytismo, essa revolução não se introduz mais no sistema ou processo de fabricação, mas está voltada ao mecanismo tecnológico que predomina e ao sistema de gestão da demanda de produção.

O principal indutor às mudanças apresentadas pelo sistema toyotista

vai ser o computador, pois é mais fácil de ser manejado sob o aspecto do cumprimento de tarefas. Ambos os processos – taylorismo/fordismo – retiram a capacidade de criação do ser, padronizando-o para produzir em massa, e levando a um prejudicial desgaste do indivíduo em relação ao aspecto do trabalho. A criação do Toytismo derruba essa ideia das duas revoluções anteriores. O computador substitui os grupos trabalhadores por ser mais preciso na formação do produto. Trata-se, pois, de um sistema de gestão em que é um balcão informatizado que vai determinar quanto a fábrica precisa produzir. (Ibidem)

Frise-se por fim que o Toytismo mitiga eventuais crises na economia, no espaço de trabalho e na produção, que aconteciam antes nos processos fordismo e tayloriano, decorrentes do paradigma do espaço de trabalho e a classe trabalhadora (Ibidem). Isso pode ser deletério ou providencial, dependendo do prisma que se observe.

As primeiras revoluções tinham certa interligação em seu meio de organizar o espaço de trabalho dentro das fábricas e o contexto social fora delas. Já a terceira, ora em apresentação, inverte essa relação, vez que é o espaço externo que vai ditar o que e quanto deve produzir o espaço interno da fábrica (GOUNET, 1999).

Cabe a lembrança de que a primeira e segunda revolução mencionada se voltam para a produção, e a terceira está voltada na circulação do produto. Com efeito, no Toytismo, a preocupação que predomina é a centralização da circulação do produto, referente a balcão – fábrica. A demanda é quem determina o ritmo fabril.

Assim, o Toyotismo (ou Toytismo) pode até conduzir a um incremento na produção e circulação dos produtos e nas tecnologias empregadas. Mas sempre se faz necessário observar os eventuais sacrifícios imprimeados aos recursos humanos de trabalho, com a ressalva de que um sistema de produção desenvolvido pelo homem deve inicialmente se prestar a atender aos interesses do ser humano, e não do capital.

O Toyotismo é o estágio mais avançado da exploração e administração da produção, pois é uma junção dos modelos anteriormente propostos, com novas tecnologias e a informatização de processos e procedimentos. Dessa maneira é a forma atual de acumulação capitalista. Ademais, suas técnicas de organização do trabalho se caracterizam por serem mais

flexíveis, variáveis de acordo com a demanda.

Entretanto, essa “flexibilidade” traduz-se numa maior exploração da força de trabalho que ultrapassa os limites da fábrica, pois, ataca a subjetividade dos trabalhadores além da exploração física (GOUNET, 1999).

Com base no exposto, depreende-se de forma notória a aplicação da filosofia supramencionada como elemento de gestão no Poder Judiciário Federal: inicialmente, a partir da introdução do processo de informatização da gestão processual; e, mais recentemente, do próprio processo judicial. No primeiro, trata-se apenas da administração dos processos ainda em seu estado físico, administrando a localização e carga dos mesmos, expedição de mandados e ofícios e inserção de despachos, decisões e sentenças judiciais; e no segundo, fala-se na tramitação integral do processo em sua forma digital, sem o uso (o como o uso muito parco) do papel.

A tecnologia aplicada e a otimização de processos e procedimentos são características marcantes do Toyotismo: o foco está na excelência no atendimento ao cliente, frente às suas demandas.

Entretanto, o Toyotismo aplicado à gestão processual judicial apresenta uma semelhança indesejada com o sistema de metas do Conselho Nacional de Justiça, já mencionada na lavra em andamento: **a produção é lastreada em fatores externos aos do ambiente de produção**. Pois, conforme mencionado, o sistema de metas impõe um número a ser atendido pelos juízes, varas e tribunais, no que concerne à produção de sentenças e decisões. Metas preestabelecidas podem até ser plausíveis em um ambiente de chão de fábrica, totalmente robotizado e mecanizado. Mas se mostra nefasto em um ambiente intelectual, em que provas devem ser produzidas e decisões proferidas com reflexão e justiça.

Frise-se, por fim, que o Judiciário vive hodiernamente um processo cíclico de aumento no número de demandas a serem apreciadas, e de redução cada vez maior dos recursos que recebe – financeiros e humanos –, sendo que o desejável, em ambos os casos, seria justamente o contrário: lides resolvidas definitivamente **fora do ambiente do Poder Judiciário**, como nos eventos de arbitragem, e recursos bastantes para se atender aos processos ora em andamento. Nesse panorama, não há excelência em gestão capaz de atender aos princípios de acesso eficiente ao Judiciário e duração razoável do processo, por mais moderno que se apresente.

5.4 *Just-in-time*

Trata-se de outro elemento de gestão industrial, também oriundo sobretudo dos parques fabris japoneses, onde o foco é a eliminação de estoques e mitigação de desperdícios.

Segundo Almeida e Rosa (2007), o *Just-in-time* tem duas características basilares: a simplicidade e a diminuição de desperdícios. A versatilidade pode ser notada na utilização de técnicas de controle de produção por meio de requisição direta e controle do desperdício. Ocorre basicamente pela diminuição do fluxo de materiais na linha produtiva e nos estoques. O *Just-in-time* conduz-se por um objetivo fundamental: satisfazer às necessidades dos clientes, quer sejam internos ou externos à empresa.

Shingo (1996) esclarece que, para abolir o desperdício, é imprescindível compreender a sua definição. Na empresa, pode-se deliberar como tudo aquilo que não acrescenta valor aos produtos ou serviços finais – e o cliente não está disposto a pagar por eles –, é desperdício, e deve ser diminuído ou eliminado, procurando a melhoria contínua.

Shingo (1996) assevera ainda que há sete tipos de desperdícios:

1) Superprodução: produzir além do que se precisa, gerar estoques, aumentando o custo da produção e armazenamento. Isso significa dinheiro parado.

2) Espera: as esperas são decorrentes da falta de materiais para serem processados. Portanto, causam a ociosidade. Podem ser provocadas pela falta de matéria-prima ou ainda pela falta de transporte ou permissão para a movimentação de um posto de trabalho para outro.

3) Transporte: o deslocamento do produto não gera nenhuma criação de valor, e sistemas inadequados de transporte podem não atender à demanda requerida pelo fluxo de produção ou danificar os produtos.

4) Estoque: o estoque requer investimento. Muitos produtos, quando ficam por muito tempo em estoque, podem se deteriorar ou ainda ficar obsoletos.

5) Processamento: algumas operações do processo são desnecessárias e não agregam valor ao produto.

6) Movimentação: nesse caso a movimentação está associada ao esforço desnecessário do operário, ocasionado por métodos inadequados de traba-

lho. Os movimentos desnecessários podem ocasionar refugos e retrabalhos.

7) Defeitos: ocasionam desperdício de material e mão de obra. Os refugos geram custos e perdas de tempo para a empresa.

Para Moraes e Sahb (2004), as finalidades são conhecidas como “**Os Zeros do JIT**”, que são: Zero estoque; Zero defeito; Zero movimentação; Zero tempo de *setup*; Zero *lead time*. E arrematam afirmando que as empresas que seguem a filosofia JIT, alcançam vantagens competitivas sobre as outras empresas, conforme descritas a seguir:

1) Custo: o custo da produção é diminuído, em virtude do corte dos desperdícios.

2) Qualidade: garante a qualidade total.

3) Flexibilidade: os operadores e a empresa são mais flexíveis, atendendo às modificações do mercado.

4) Velocidade: devido à flexibilidade e redução dos tempos do ciclo e *setup*, os clientes são atendidos mais rápido.

5) Confiabilidade: com a junção de todos os itens anteriores, a empresa consegue a confiança de seus clientes.

Depreende-se a utilização do sistema *Just In Time*, sobretudo em processos administrativos de curto manejo, como, por exemplo, licenças e afastamentos, que o Poder Judiciário Paulista maneja por meio do sistema “E.GP”. Neste, ocorre um diálogo quase que instantâneo entre o solicitante, quando da apresentação de sua solicitação e envio de documentos, e o servidor vinculado ao recebimento de solicitações e a imediata submissão destas ao gestor responsável pelos respectivos deferimentos. Sob esse prisma, o método *Just In Time* se mostra extremamente adequado e eficiente.

Também no manejo do processo judicial eletrônico, depreendem-se vantagens do método *Just in Time*, no passo em que este mesmo diálogo ocorre entre os servidores da secretaria ou do gabinete do órgão e o magistrado. Ou seja, à medida que os processos e procedimentos vão sendo encaminhados ao Juiz para apreciação, este os retorna eletronicamente assinados ou devolve ao servidor com as devidas correções, promovendo um atendimento individual e personalizado a cada lide a ele apresentada.

É justamente por este motivo que tal método tem aplicabilidade prejudicada no que concerne a processos físicos, que, muitas vezes, admitem o manejo em série por lotes.

5.5 *Balanced Scorecard*

O *Balanced Scorecard* (BSC) nasceu de verificações que apontavam que, por meio da análise organizacional sob outra ótica – não apenas a financeira –, as empresas poderiam criar indicadores que ajudariam no controle dos resultados alcançados e almejados, na difusão de suas estratégias, bem como no esclarecimento de como poderiam ser aprimoradas as capacidades internas e os investimentos essenciais em pessoal, sistemas e outros procedimentos, buscando favorecer o desempenho futuro (GOLDSZMIDT, 2003).

Em um estudo realizado por Nakamura e Mineta (2001), foi constatado que o mérito do BSC se deve à necessidade de o sistema possuir uma estratégia bem elaborada, para que a empresa tenha sucesso e em continuação possa traduzir essa estratégia em objetivos determinados, que possam ser monitorados e, além disso, repassados para vários níveis da empresa.

Segundo os autores da pesquisa:

... na medida em que as pessoas tenham uma visão congruente com os pressupostos do *Balanced Scorecard*, poderíamos inferir que há uma grande chance desse sistema vir a ser adotado cada vez mais por muitas empresas, principalmente as maiores, que têm um processo estratégico mais maduro e consistente, dispondo também de um melhor aparato tecnológico voltado para geração de informações relevantes do ponto de vista de controle estratégico.

Posteriormente, pesquisas bem-sucedidas do BSC, Kaplan e Norton (2001) delinearão cinco princípios: 1) traduzir a estratégia em termos operacionais; 2) alinhar a organização à estratégia, 3) modificar a estratégia em tarefa de todos; 4) transformar a estratégia em processo contínuo e 5) mobilizar a mudança por meio da liderança executiva.

O melhor exemplo da adoção de indicadores balanceados pelas Cortes Federais Brasileiras é a adoção e verificação do Regime de Metas, apresentado de Conselho Federal de Justiça. Mas não apenas isto. Principalmente a partir das administrações mais recentes, O Tribunal

Regional Federal da 3ª Região vem promovendo a capacitação e qualificação dos servidores, a modernização das instalações físicas e do patrimônio móvel e mobiliário, e o desenvolvimento de soluções para a melhoria dos serviços prestados ao jurisdicionado.

Tudo isto pode ser auferido por meio dos Relatórios das Inspeções Ordinárias realizadas, que verificam as evoluções dos índices de cada vara, gabinete ou órgão administrativo, de maneira global, e não tão somente de maneira relacionada apenas aos números processuais.

6 Exemplos de boa gestão processual em sistemas jurídicos estrangeiros

6.1 A gestão processual judicial no sistema estadunidense

O Direito dos Estados Unidos pertence à família do *common law*, já que é concebido como forma de um Direito Jurisprudencial. (ANDRIGHI, 1994, p. 315).

A história do *common law* remonta ao Direito costumeiro das tribos germânicas bárbaras ao fim da idade antiga, que desconheciam ou repeliam por completo o Direito codificado romano. Mais adiante na história, era uma ordenação jurídica que tinha como fonte as decisões dos tribunais reais ingleses, em oposição ao Direito estamental. Hoje corresponde ao complexo de normas aplicadas pelos tribunais de diversos países de língua inglesa. Isso porque foi se forjando, ao longo do tempo, por meio dos precedentes judiciais (DSG, 2012).

Para Guido Fernando Silva Soares (2000, p. 26), tanto o Direito norte-americano, quanto o Direito inglês fazem parte de uma mesma família (*common law*), embora sejam muito diferentes, já que se trata de duas ordens políticas distintas. O autor sustenta ainda que o Direito norte-americano, na realidade, com exceção do estado da Louisiana, deve ser considerado como um Direito da família do *common law* misto, ou seja, pertence à família *common law*, mas harmoniza-se com a *civil law* (DSG, 2012).

Já para muitos estudiosos e operadores do *civil law*, os sistemas inspirados na tradição *common law* produzem um caótico emaranhado de regras e normas esparsas. Este fato obriga o operador do direito a examinar dezenas, ou até centenas, de decisões das mais diversas jurisdições para conseguir extrair o direito aplicável, e poder construir de forma racional o seu argumento jurídico (SAMPAIO, 2017).

Maria Beatriz Vieira da Silva Gubert (2001, p.68) explica que, nos Estados Unidos, como no Brasil, a regra, no que tange à resolução de conflitos, é que estes sejam submetidos ao Poder Judiciário, a quem cabe, por essência, prestar a tutela jurisdicional.

Já para Adhemar Ferreira Maciel (1994, p. 286), compreender a organização judiciária norte-americana pressupõe lembrar que os americanos instituíram uma nova forma de Estado: a federação. E o federalismo norte-americano (federalismo dual), em sua concepção inicial, importou enumeração rígida dos poderes da União e dos estados membros. O propósito era reter o poder estatal, distribuindo-o entre as duas categorias de governo, mas isso levava à origem da desordem e da desintegração. Graças ao Judiciário, presidido por John Marshall, idealizador da teoria dos direitos implícitos, a unidade nacional restou mantida.

As semelhanças entre os sistemas judiciários brasileiro e norte-americano são maiores do que se pode imaginar, desde há muito. Basta lembrar que o modelo que inspirou a criação do Supremo Tribunal Federal foi a Suprema Corte norte-americana. E os esforços para tanto se iniciaram com o imperador Dom Pedro II, que, em maio de 1889, solicitou a Salvador Mendonça cuidadoso estudo sobre a organização da Corte Suprema dos Estados Unidos da América. (BULOS, 2015, p. 1065)

Ao seguir aquela concepção do constituinte norte-americano, o legislador brasileiro transferiu para o sistema pátrio uma Corte de Justiça com-

petente também a encarar questões políticas, para garantir o predomínio de um documento político, que é a Constituição. Daí ser o STF capaz de afastar-se do rigoroso formalismo legal. E, nesse ponto, o Supremo Tribunal Federal edifica o direito *in concreto*, algo que satisfaz à *construction* do Judiciário norte-americano. O recurso supletivo da *construction*, dos americanos, permite ao Supremo Tribunal Federal sair do texto e buscar, em casos confusos, uma solução que os constituintes previram, ainda que não esteja satisfatoriamente clara, ou então nem a previram (BULOS, 2015, P. 1065-1066).

Por isso, o Supremo Tribunal Federal chega a cumprir atividade supletiva naqueles precedentes conhecidos por decisões de excepcional repercussão – com alusão, a título comparativo, à *judgemadelaw* e à *jurisprudencial construction* da Suprema Corte dos Estados Unidos. E isso revela o poder normativo do Supremo Tribunal Federal (Ibidem, p. 1066).

A seleção dos juízes norte-americanos consiste num processo político, no qual inexistente concurso público. O juiz é indicado pelo Presidente da República (ou Governador, se juiz estadual), dentre cidadãos, não necessariamente bacharéis em Direito, o Departamento de Justiça verifica a qualificação e investiga a vida pregressa do candidato e, posteriormente, o nome é levado ao Congresso para aprovação. Tal critério de investidura é tradição secular no Direito norte-americano. Apenas em alguns estados que a investidura decorre de eleição popular. Acreditam eles que, embora a investidura seja política, a jurisdição não o é, já que ao juiz é garantida a independência calcada nas seguintes regras:

1. separação dos Poderes;
2. igualdade entre Poderes;
3. separação do Poder Judiciário do Ministério da Justiça;
4. vitaliciedade dos juízes;
5. remuneração adequada;
6. irredutibilidade de vencimentos;
7. pessoal de apoio adequado;
8. inamovibilidade;
9. poder de revisão, através dos recursos (ou seja, os recursos contra as sentenças devem ser analisados pelo próprio Judiciário);
10. correção dos erros pelo próprio Poder Judiciário, sem interferência dos demais;

11. submissão ao Código de Ética (formulado pelo próprio Poder Judiciário);
12. administração dos órgãos judiciais pelo próprio Judiciário;
13. controle das atividades pelos tribunais (através da conferência judicial);
14. controle dos processos nos tribunais pelos próprios juízes;
15. controle das atividades diárias pelos juízes;
16. controle sobre a educação judicial;
17. controle do espaço e instalações do Judiciário pelos juízes;
18. formação dos profissionais que desempenharão as funções de gerência dos tribunais. (SILVA, 2017).

Pinto Ferreira (1994, p. 215) destaca que o sistema judicial norte-americano é dualista, como no Brasil: Justiça Federal e Justiça Estadual. O órgão mais elevado daquele sistema é a Suprema Corte, com nove juízes (*Justices*) vitalícios. Seu presidente, nomeado pelo presidente da República, depois de ouvido o Senado, é o *Chief Justice*. Não há limite de idade para o ingresso e permanência na corte (MACIEL, 1994, p. 288).

A administração da Justiça Federal americana é dirigida por uma cúpula de juízes reunida na Conferência Judicial (*Judicial Conference of the United States*), criada pelo Congresso, a partir de 1922. A Conferência é presidida pelo *chief justice* da Suprema Corte e composta pelos *chief judges* de cada um dos 12 circuitos federais, além de um juiz distrital de cada circuito, indicados pelo *chief justice* da Suprema Corte, e do *chief judge* da Corte de Comércio Internacional. Portanto, diferentemente do Conselho Nacional de Justiça brasileiro (art. 103-B, da Constituição), a *Judicial Conference* é composta apenas de juízes. (ATAÍDE JÚNIOR, 2006, p. 39).

As cortes norte-americanas podem ser didaticamente classificadas em quatro grupos: 1) superiores; 2) de apelação; 3) de primeiro grau; e 4) municipais, compreendendo a Justiça de paz. O sistema federal é formado pela Suprema Corte, pelas Cortes de Apelação e pelas Cortes Distritais. (FERREIRA, 1994, p. 215)

Segundo Ricardo Arnaldo Malheiros Fiuza (1994, p. 298), no art. III da Constituição norte-americana, a Justiça Federal é competente para julgar todas as controvérsias em que a União é parte, ou aquelas entre

dois estados membros, entre um estado membro e um cidadão de outro estado ou entre cidadãos de um mesmo estado, versando sobre terras estabelecidas em outro estado; além disso, todas as causas baseadas em dispositivos da Constituição Federal e em leis e tratados federais, o que corresponde à carga de trabalho.

Quanto à Justiça Estadual, cada estado membro da federação americana tem sua própria Constituição e, em cada uma delas, existe um tratamento peculiar para o Poder Judiciário, de maneira que se assemelham no geral, mas variam muito nos detalhes. De todo modo, os Judiciários estaduais têm autonomia financeira e administrativa, cada qual com seu próprio controle interno. O que corresponde dizer que não há interferência de qualquer órgão federal ou nacional que supervisione ou interfira administrativamente, ou mesmo disciplinarmente, nas Justiças Estaduais (Ibidem, p. 302).

O que se destaca ao observar o sistema judiciário dos Estados Unidos da América é a força do precedente: as causas submetidas às Cortes norte-americanas, de acidentes de trânsito à direitos e garantias fundamentais, são (em regra) encaminhadas a juízes de primeiro grau na esfera municipal, ou de condados que, em confronto do caso concreto com casos análogos ao Poder Judiciário já submetidos, conduzem a uma decisão célere e justa, com vistas a atender à pacificação social, e não ao cumprimento de sucessivas fases procedimentais, de apresentação de petição, resposta, réplica, etc. Tal sistema praticamente elimina a existência do processo judicial como se conhece, na maioria dos casos.

Sob esses aspectos comparativos, algumas das mais relevantes considerações de um direito comparado dos sistemas judiciários brasileiro e norte-americano sugerem que há espaço para outras investigações, tanto no que se refere ao Brasil, como aos Estados Unidos, o sistema judiciário pode ser aperfeiçoado (DSG, 2012).

6.2 A gestão processual judicial no sistema franco – europeu

Começando pelo sistema Regional Europeu, inicialmente, cumpre frisar que, a partir da consolidação da União Europeia (UE) parcela do Poder

Judiciário tornou-se destacada do Poder Judiciário dos países membros. Ato da Comissão, dos chamados Conselhos Constitucionais, e decisões do **Direito Comunitário Europeu** tornaram-se autoaplicáveis nos Estados membros.

Dentro da UE há uma classificação de jurisdições e funções administrativas, políticas, legislativas e judiciais entre as entidades europeias, toda ação e toda decisão do Conselho, da Comissão, da Corte de Justiça ou de qualquer outro órgão da UE necessitam estar regularizadas em um novo tipo de interesse público: o interesse comunitário dos Estados, isto é, da comunidade de Estados.

Hoje em dia, os pressupostos de legitimidade da construção da juridicidade supranacional são alguns dos pontos mais problemáticos da UE, pois fundamentam a própria política unificada que lhes dá instrumentos de aplicabilidade e controle (TOSTES, 2017).

Com as inovações institucionais e jurídicas requeridas pelo processo de integração da Europa, poucos instrumentos ainda foram admitidos. No caso da verificação das doutrinas constitucionalistas admitidas, é admissível adaptar-se às extensões mistas no modelo europeu. Apareceram dois modelos distintos de produção jurídica no mundo liberal moderno: um que adotou a tradição romano-canônica, e outro, com origens na Inglaterra, que asseverou contra o poder e a autoridade de Roma (TOSTES, 2017).

Diferença respeitável entre os dois sistemas constitucionais e legislativos hoje em dia se desponta, quer seja nas suas técnicas redacionais, quer seja no método de exposição das normas. Na União Europeia, seus tratados sofreram influência direta do modelo civilista, no qual as normas devem ser gerais, abstratas e conceituais. Não se pode negar que os documentos jurídicos primordiais, que permitiram o nascimento da comunidade europeia, foram elaborados de acordo com a técnica redacional de normas típicas do *Civil Law*, como se percebe na admissão da normatização de princípios abstratos, como o conceito de interesses gerais da comunidade e o princípio de subsidiariedade, conceitos que se desenvolveram no decorrer do exercício da interpretação jurisprudencial de cada caso submetido ao TJE.

Noutra via, o sistema constitucional encontrado na Corte de Justiça é o *Common Law*, em que há a interpretação criativa do Direito. Nesse sistema, as deliberações judiciais são fontes do direito, isso faz que haja entendi-

mentos distintos da lei e da constituição (PELEGRINO e SOUZA, 2015).

Também os britânicos estão ligados aos princípios da *Home Rule Constitution*, em que a constituição deve ser harmonizada a cada situação, por esse motivo não deve ser formulado em um texto rígido. O autor antecipa que o sistema empregado pelos britânicos é o oposto da França, em que tudo deve estar concluído em textos (Ibidem).

Na UE, a Corte de Justiça tem exercido a função de lançar direito comunitário novo, significa que a Corte de Justiça não tem zelado apenas pelas normas do Tratado da União ou das instituições comunitárias, a Corte tem se responsabilizado pela criação de normas fundamentais que amparam a autonomia política da UE. Por meio dos acórdãos da Corte Europeia, pode-se verificar o papel político e legislativo de suas decisões judiciais. Deve-se ressaltar que o fato da Corte de Justiça lançar as normas comunitárias não significa que a UE se compõe de um sistema constitucional jurisprudencial (Ibidem).

Com efeito, a jurisprudência da Corte Europeia é de relevância para o direito comunitário, da mesma forma que a jurisprudência das cortes inglesas é para o Direito inglês moderno. Noutra giro, a consolidação das doutrinas da autoaplicabilidade e da supremacia das normas comunitárias necessita de ação da CJEU, consubstanciando-se, pois, em um sistema jurídico *sui generis*, que congrega características dos dois sistemas constitucionais conhecidos: *Common Law* e *Civil Law* (Ibidem).

Rosalyn Higgins (1994) relata que, em 1994, a Comissão Europeia solicitou um estudo para verificar como os Estados membros estavam cumprindo as normas da comunidade europeia, no intuito de entender melhor porque aumentaram as denúncias de corrupção, fraudes e desvios de verbas que foram encaminhadas para a implementação das políticas comunitárias.

De acordo com o estudo, a Dinamarca e a Grã-Bretanha, que vinham resistindo à integração, não foram os membros que apresentaram os piores resultados. No tocante ao respeito às decisões da UE até o fim de 1994, foram exatamente esses países que criaram menos dificuldades para a Corte de Justiça; no que se refere à incorporação das normas. A Dinamarca mostrou-se a mais aplicada e zelosa, sendo que no período de 1991 a 1994, o país não foi conduzido à Corte, ao passo que a Grã-Bretanha foi denunciada uma vez. No entanto, a Grã-Bretanha negou-se a integrar

algumas medidas comunitárias, perdendo apenas para a Itália e a Grécia. A Grécia, de acordo com o estudo, foi o país mais indisciplinado, com baixos níveis de cooperação e obediência à implantação da política e do direito comunitário. (TOSTES, 2017)

Não há como estabelecer uma similitude entre o sistema jurídico da União Europeia com nenhum outro existente no mundo, nem mesmo o MERCOSUL, do qual o Brasil é a parte mais ativa. O nível de integração entre os países componentes da União Europeia é tamanho, que parte de sua soberania cede ao acato das decisões da Corte Constitucional Europeia. No MERCOSUL, hodiernamente, o máximo que acorda entre seus membros são normas infralegais, notadamente de cunho comercial e aduaneiro.

Observando-se especificamente o caso do sistema jurídico francês, segundo Vedel (1964), quatro princípios essenciais informam o Direito Administrativo francês: o da **separação das autoridades administrativas e judiciária**, que determina as matérias para as quais os tribunais judiciais são competentes; o das **decisões executórias**, que reconhece à Administração a prerrogativa de emitir unilateralmente atos jurídicos que criam obrigações para o particular, independentemente de sua concordância; o da **legalidade**, que obriga a Administração a respeitar a lei; e o da **responsabilidade do poder público**, em virtude do qual as pessoas públicas devem reparar os danos causados aos particulares. (VEDEL apud DI PIETRO, 2014, p.7).

O sistema judiciário da França repousa sobre princípios e sobre o Direito escrito, editado pelas leis, tais como os códigos, os tratados, as convenções e diretivas europeias e internacionais. Faz parte do sistema romano-germânico, que privilegia a lei e não reconhece a jurisprudência como fonte do direito.

A "justiça constitucional" se submete ao Executivo e Legislativo, impõe respeito aos direitos fundamentais do cidadão, nascidos na Europa depois da 2ª guerra mundial. O controle da constitucionalidade das leis na França não surgiu com a queda da monarquia, mas timidamente apareceu com a Constituição de 1946 que instaurou a IVª República; foi criado um Comitê Constitucional, que, na verdade, não funcionou, a ponto de entre 1946/1958, só ter sido convocado uma única vez; a despeito disto, foi dado o passo inicial para profundas mudanças no Direito Constitucional da França.

Diferentemente da Suprema Corte americana ou do Supremo Tribunal Federal, a Corte ou Conselho Constitucional (*Conseil Constitutionnel*) foi criado pela Constituição de 1958, com o fim de zelar pelo funcionamento das instituições francesas. No País, não havia controle de constitucionalidade judicial, porque o trabalho do legislador, *status* conquistado em função do voto, não era jamais submetido ao Judiciário, composto por funcionários, não escolhidos pelo povo; havia, então, supremacia absoluta da lei (CARDOSO, 2006).

Com efeito, o modelo constitucional francês não segue os princípios da mesma forma que os tribunais europeus ou americanos, e encontra pouco paralelo no mundo contemporâneo, porquanto possui funções eminentemente políticas, movimentando por meio de iniciativa do Presidente da República, do Primeiro Ministro, do Presidente da Assembleia, do Senado ou de sessenta deputados e senadores; pessoas físicas não têm legitimidade para suscitar o controle de constitucionalidade.

Compete ao Conselho (ou Corte Constitucional) zelar pela regularidade das eleições presidenciais, pelo bom andamento dos referendos, pelo processo de elaboração das leis e pela constitucionalidade das leis orgânicas; pela adequação de seu conteúdo com as normas constitucionais e pela solução dos litígios envolvendo o pleito parlamentar. A declaração de inconstitucionalidade de qualquer texto legal implica a não promulgação da lei. A constitucionalidade é presunção *jure et jure*. (CARDOSO, 2006).

Apesar dos debates travados, firmou-se o entendimento do caráter jurisdicional do Conselho Constitucional, que se tornou a mais alta Corte do País; no contencioso administrativo, a supremacia é do Conselho de Estado (*Conseil d'Etat*), competente para reexaminar julgamentos de conflitos de causas em que a administração é parte; auxiliar na redação de projetos de leis, nas ordenanças e decretos do próprio Conselho; e na interpretação de textos administrativos. A Corte de Cassação (*Cour de Cassation*) é o mais alto tribunal na ordem judiciária (CARDOSO, 2006).

Em uma análise comparativa com o sistema judiciário brasileiro, destaca-se que a maior característica do chamado “sistema francês de jurisdição dual”, é o mérito de aliviar o peso sobre a justiça comum. Sendo o Conselho Constitucional competente para o reexame (ou em alguns casos, o exame inicial) das lides em que a administração pública é parte, aplica-

ção de ferramental legislativo semelhante no sistema judiciário brasileiro desafogaria em muito o Poder Judiciário Federal, notadamente as varas cíveis e previdenciárias, que respondem por aproximadamente 80% do parque da Justiça Federal.

Frise-se que, nestes órgãos jurisdicionais, é a própria Administração Pública quem figura como maior litigante.

7 Conclusão

Em suma, o processo brasileiro é inegavelmente lento, sendo necessária a tomada de mais medidas no intuito de mudanças. As mudanças verificadas desde os anos 90 são conseqüências de novos tempos, portanto, implicam escolhas que sempre estarão em transformação, intervindo consideravelmente no Judiciário, uma vez que possui a função de pacificação social. Ocorre que essas mudanças podem, muitas vezes, esbarrar nas estruturas precárias, onerosas, quantidade de pessoal insuficiente, de forma que todos os esforços são válidos para o aperfeiçoamento e a identificação de possíveis regressos.

A demora excessiva na entrega da prestação jurisdicional revela-se como verdadeira sonegação da justiça e uma violação a princípios constitucionais de relevância ímpar; em contrapartida, uma imposição legal com fixação de prazo

a quo e ad quem pode representar a entrega acelerada e rápida, mas com resolução de real iniquidade, porque afasta a ponderação jurídica imprescindível à aplicação ao caso concreto, não sendo esta, pois, a melhor solução.

As extensas pilhas de processos judiciais ainda existentes são uma das imagens estigmatizadas do Poder Judiciário, mas que estão a um passo de se tornarem coisas do passado, ao menos na Justiça Federal. Conforme já mencionado, a expectativa é de que, nos próximos anos, todos os processos ajuizados nesse segmento do Poder Judiciário passem a ser completamente digitais, dando fim à era dos autos em papel.

Com isso, o tempo de tramitação desses processos será reduzido, no mínimo, pela metade. A Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006, trouxe maior celeridade aos processos, em face da informatização do processo judicial: o chamado processo eletrônico. E, em plena era da Tecnologia da Informação, essas trocas de informações entre os órgãos públicos e as unidades administrativas, atualmente, e, em muitos estados, já pode ser feita eletronicamente, dispensando o uso do papel.

Essa combinação de tecnologias, como sistema informatizado de processos, assinaturas digitais e aparelhos de digitalização de documentos, permite que o processo administrativo eletrônico seja realizado, mediante a garantia dos princípios constitucionais, quais sejam, os princípios do devido processo legal, da razoável duração do processo e da eficiência, com a flexibilização do procedimento.

As metas são aplicadas aos órgãos Estadual, Federal, Militar Estadual e Militar da União, pois foi comprovada sua necessidade para priorizar o processo e o julgamento de ações relativas a práticas lesivas ao patrimônio público e aos princípios da Administração Pública. Entretanto, faz-se necessário relevar-se que a prestação jurisdicional deve-se dar com qualidade, não apenas com celeridade. Razão pela qual mister se faz o estudo, observância e aplicação de ferramentas de gestão virtuosa aplicáveis ao processo em geral.

Como exemplo de boa aplicação de ferramentas de gestão processual, releva-se o processo eletrônico, que é executado por meio de sistema informatizado e permite a criação de processos e documentos totalmente digitais, sem o uso do papel. Permitindo que as operações de tramitação, assinatura e pesquisa sejam todas feitas via sistema.

As instituições que já se inseriram no processo eletrônico contabilizaram ganhos, como a Receita Federal, que obteve redução na duração média dos trâmites processuais (RECEITA FEDERAL, 2017); e o Ministério da Comunicação, que obteve diminuição na duração média de tramitação nos processos internos (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E COMUNICAÇÕES, 2017).

Noutro giro, não devemos nos olvidar da possibilidade de aplicação – e por que não? –, da criação e adaptação de outras ferramentas de gestão e otimização processual, tudo com vistas a incrementar a eficiência e eficácia do andamento das lides, e desembaraçá-la, imprimindo menor tempo ao andamento dos feitos e menor onerosidade aos litigantes. Além dos prefalados exemplos de ferramentas administrativas citadas nos capítulos 4 e 5, como exemplos desse manejo temos os sistemas de Gestão pela qualidade total ISSO 9002, implantado com sucesso na 16ª Vara Federal Paulista e em diversos setores e gabinetes do Tribunal Regional Federal da 3ª Região no fim do século passado, e o Processo Criminal Cidadão, criado e exitosamente manejado pela 7ª Vara Criminal de São Paulo, onde se denota o incremento e o alargamento das possibilidades de manejo do processo e de seus atos, inclusive com a intimação dos causídicos das partes por meio dos aplicativos de *WhatsApp*.

Por fim, muito nos alegrou a possibilidade de apresentação das realidades jurídicas dos Estados Unidos e a Franco–Europeia, cada uma delas com sua peculiar solução para o problema da morosidade dos processos judiciais, soluções inclusive vinculadas à própria historicidade de seus sistemas. O sistema estadunidense com o lastro no conceito do *Due process of law*, o processo devido pela lei posta e os precedentes; o Franco–Europeu, aonde, na seara da União Europeia se impõe uma Corte Superior às próprias Cortes Constitucionais dos países componentes para assuntos de interesse daquela comunidade internacional. E com relação ao sistema francês, destaca-se a Jurisdição Administrativa ou “sistema francês”, dística da Jurisdição Una ou “sistema inglês”, no qual uma corte apartada decide, com força de definitividade, as lides administrativas e as relacionadas a questões constitucionais e de Estado. Ressalta-se que tais sistemas já reverberam suas influências na ordenação jurídica brasileira, quando observamos o poder das súmulas edita-

das pelas Cortes e Tribunais brasileiros, e a criação de Varas e Tribunais especializados em matérias relacionadas à Fazenda Pública.

Entende-se que este trabalho demonstrou sua contribuição tecnológica com a proposta de atualização do processo judicial, por meio da execução do sistema informatizado de processo eletrônico, que trará transformações positivas no âmbito dos processos administrativos, tais como a possibilidade de acesso e operação nos processos, a partir de qualquer lugar e a qualquer hora, e de vários dispositivos, trazendo ganho de eficiência, eficácia e efetividade. No entanto, em vista da constante evolução tecnológica, devem ser realizados trabalhos contínuos de pesquisa junto aos órgãos que já incorporaram o processo eletrônico e outras medidas de otimização processual, visando ao aperfeiçoamento do sistema jurídico e do serviço de prestação jurisdicional a ser entregue ao maior interessado na celeridade e na virtuosa gestão processual: o povo

Em um breve epílogo, concluímos esta dissertação com satisfação, na certeza de que servirá de inspiração e orientação para o operador e aplicador do direito manejar mais eficientemente os equipamentos e possibilidades à sua disposição, com o desiderato de melhor servir ao jurisdicionado brasileiro, tão carente de um poder que a ele promova justiça, inclusive social.

Trago à lembrança uma pertinente passagem de Tenzin Gyatso, mais conhecido hodiernamente como Sua Santidade, o 14º Dalai Lama:

*O desejo de ir em direção ao outro,
De se comunicar com ele,
Ajudá-lo de forma eficiente,
Faz nascer em nós uma imensa energia
E uma grande alegria,
Sem nenhuma sensação de cansaço.*

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de filosofia. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ABDALLA, Maurício. *O princípio da cooperação: em busca de uma nova racionalidade*. São Paulo: Paulus, 2002.

ABRÃO, Carlos Henrique. *Processo eletrônico: processo digital*. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

ABRÃO, Carlos Henrique. Processo eletrônico. *Jornal Carta Forense*, São Paulo, 02 mar. 2010.

AGUIAR, E. L.; SILVA, Eleidimar Odilia. Plano nacional de desmaterialização de processos: administração sem papel. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6., 2013, Brasília, DF. *Anais [...]*. Brasília: Conselho Nacional de Secretários da Administração (Consad), 2013. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/handle/123456789/985>. Acesso em: 30 jul. 2017.

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

ALMEIDA, Dagoberto A.; ROSA, Eurycibíades B. *Gerência da produção*. Itajubá, MG: EFEI, 2007.

ALVIM, Jose Eduardo Carreira; CABRAL JÚNIOR, Silvério Nery. *Processo judicial eletrônico*. Curitiba: Juruá, 2008.

ANDRIGUI, Fátima Nancy. Estrutura e dinâmica do Poder Judiciário norte-americano: aspectos da composição judicial e extrajudicial dos litígios. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *O Judiciário e a Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1994.

ARGOLO, Paula. *O Sistema de Processo Judicial Eletrônico (Pje): o que é e como se cadastrar*. Jusbrasil, Salvador, 2013. Disponível em: <https://paulaargolo.jusbrasil.com.br/artigos/267157445/o-sistema-de-processo-judicial-eletronico-pje-o-que-e-e-como-se-cadastrar> . Acesso em: 10 dez. 2017.

ATAÍDE JÚNIOR, Vicente de Paula. O sistema judiciário e a administração

da justiça dos Estados Unidos da América. *Revista CEJ*, Brasília, v. 10, n. 33, p. 36-42, abr./jun. 2006.

ATHENIENSE, Alexandre. *Comentários à Lei 11.419/06 e práticas processuais por meio eletrônico nos tribunais brasileiros*. Curitiba: Juruá, 2010.

BAIOCCO, Elton. Processo eletrônico: novas perspectivas de processo justo. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 1 jun. 2012. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/justicadireito/artigos/conteudo.phtml?id=1260563>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução nº 4.567, de 27 de abril de 2017*. Dispõe sobre a remessa de informações relativas aos integrantes do grupo de controle e aos administradores das instituições financeiras e das demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e sobre a disponibilização de canal para comunicação de indícios de ilicitude relacionados às atividades da instituição. Brasília, DF: BACEN, 2017.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Processo constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BARROSO, Luis Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro: (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, ano 1, v. 1, n. 6, set. 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1998.

BASTOS, Celso Ribeiro; MEYER-PFLUG, Samantha. A interpretação como fator de desenvolvimento e atualização das normas constitucionais. In: *Interpretação Constitucional*. Virgílio Afonso da Silva (org.). São Paulo: Malheiros, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos, 2002.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Efetividade do processo e técnica processual*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BM&FBOVESPA. *Diretrizes de governança corporativa*. São Paulo, 2017.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*. São Paulo: Ícone, 1995.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. Tradução Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 10. ed. Brasília, DF: UnB, 1999.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. *Decreto nº 6.021, de 22 de janeiro de 2007*. Cria a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União - CGPAR, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Edição Extra, Brasília, DF. 22 jan. 2007.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. *Processo eletrônico*: acesso aos sistemas adotados pelo MCTIC para possibilitar ao usuário externo comunicar-se com o órgão. Brasília, DF: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, [2015]. Disponível em: http://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/textogeral/processo_eletronico.html. Acesso em: 7 dez. 2017.

BRASIL. *Projeto de lei 1.701/2011*. Institui o Programa Federal de Recompensa e Combate à Corrupção por meio do qual o informante que contribui para a elucidação de crime contra a Administração e Patrimônio públicos, bem como para a recuperação de valores e bens públicos desviados, recebe recompensa pecuniária, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=510440>. Acesso em: 4 jan. 2019.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal. Coordenação-Geral de Administração Aduaneira. *Processo administrativo digital*. Brasília, DF: Receita Federal, Coana, 5 dez. 2014. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/repetro/topicos/2-disposicoes-gerais/processo-administrativo-digital>. Acesso em: 7 dez. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). *Portal Justiça Federal*. Disponível em: <https://www2.trf4.jus.br/trf4/>. Acesso em: 7 dez. 2017.

BRASIL. *Vade mecum*. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 7. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. *Discricionariedade administrativa no Estado Constitucional de Direito*. 6. tir. Curitiba: Juruá, 2006.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; SILVA, Antonio Donizete Ferreira da. *Governança e as novas tecnologias: principais reflexos da informatização na gestão administrativa do poder judiciário*. *Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 18-36. jul/dez. 2016. Disponível em: <http://indexlaw.org/index.php/revistadgnt/article/view/1483>. Acesso em: 14 mar. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 6. ed. Coimbra: Livraria Almeida, 1993.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Instrução CVM nº 586, de 8 de junho de 2017. Altera e acrescenta dispositivos à Instrução CVM nº 480, de 7 de dezembro de 2009. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 110, p. 23, 9 jun. 2017.

CAPEZ, Fernando. *Curso de processo penal*. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CARDOSO, Antonio Pessoa. *O Conselho Constitucional francês*. Migalhas, São Paulo, 6 mar. 2006. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI21710,31047-O+Conselho+Constitucional+Frances>. Acesso em: 21 dez. 2018.

CARDOSO, Debora Mota. *A extensão do compliance no direito penal: análise crítica na perspectiva da Lei de Lavagem de Dinheiro*. 2013. Tese (Doutorado em Direito) -- Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível: www.teses.usp.br/teses/.../2/.../Debora_Motta_Cardoso_Extensao_do_Compliance.pdf. Acesso em: 4 jan. 2019.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira de. *A Constituição aberta e a atualidade dos direitos fundamentais do homem*. 1995. Tese (Concurso para Professor Titular) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1995.

CARPINETTI, L. C. Ribeiro. *Gestão da qualidade: conceitos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 2010.

CHIAVENATTO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. 9. ed. Barueri, SP, 2014.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (Brasil). Lei que criou o CJF e a Justiça Federal completa 45 anos. *Notícias*, Brasília, DF, 30 maio 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Metas 2017. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas/metas-2017>. Acesso em: 16 dez. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Tecnologia da Informação*. Brasília, DF: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/processo-judicial-eletronico-pje>. Acesso em: 10 dez. 2018.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi (coord.). *Manual de compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações*. São Paulo: Atlas, 2010.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. *Recomendações da CVM sobre governança corporativa*. Rio de Janeiro: CVM, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo, Editora Saraiva, 3ª edição, 2003.

COUTO, Monica Bonetti; DEZEM, Renata Mota Maciel. Desjudicialização, Judiciário e acesso à justiça: dilemas, crises e perspectivas atuais. *Revista Brasileira de Direito Processual: RBDPro*, Belo Horizonte, ano 25, n. 99, p. 293-310., jul./set. 2017.

CUNHA, M. A. V. C. d. *O uso de tic pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional*. *Organizações & Sociedade (O&S)*, Salvador, v. 20, n. 66, p. 543–566, 2013. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/8843/6301>. Acesso em: 20 jul. 2017.

DELOITTE. *Lei anticorrupção: um retrado das práticas de compliance na era da empresa limpa*. [Belo Horizonte]: Deloitte., 2014. Disponível em: http://www2.deloitte.com/br/pt/pages/risk/articles/Lei_Anticorrupcao.html. Acesso em: 4 jan. 2019.

DEUTSCHER CORPORATE GOVERNANCE KODEX. Regierungskommission. Disponível em: <http://www.dcgk.de/de/>. Acesso em: 4 jan. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; SILVA, Alice Rocha da; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski (org.). *Integração, Estado e governança*. Pará de Minas: Virtualbooks, 2016.

DSG Sociedade de Advogados. *Análise comparativa dos sistemas judiciários*. Artigos, DSG News. 29 out 2012. Disponível em: <https://www.dsgadvogados.com.br/dsg-news/artigos/analise-comparativa-dos-sistemas-judiciarios>. Acesso em: 18 ago. 2017.

DUMAS, Márcio Nicolau. *Uma busca por um conceito genérico de documento: tipos e suportes*. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação) -- Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná. 2012. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/27415/R%20-%20D%20-%20DUMAS,%20MARCIO%20NICOLAU.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 ago. 2017.

DWORKIN, Ronald. *Los derechos en serio*. Barcelona: Ariel, 1997.

ENGELHART, Marc. *Sanktionierung von unternehmen und compliance: eine rechtsvergleichende Analyse des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts in Deutschland und den USA*. 2. au. Berlin: Duncker & Humblot, 2012a.

ENGELHART, Marc. Corporate criminal liability and compliance in Germany. In: CORPORATE criminal liability and compliance programs: first colloquium. Napole: Jovene, 2012.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

FABBRIS, Ângela Tacca. *Contrato de trabalho: evolução e contemporaneidade*. São Paulo: Memória Jurídica, 2006

FARIAS, Edilsom Pereira. *Colisão de direito: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1996.

FARIA, José Eduardo. O sistema brasileiro de justiça: experiência recente e futuros desafios. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 103-125, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 22 jul. 2017.

FARIA, José Eduardo. *Sociologia jurídica: direito e conjuntura*. São Paulo: Saraiva, 2008.

FARIA, Livia Sant'Anna; ALVES, Alexandre Ferreira de Assumpção. *Desmaterialização de documentos e títulos de crédito: razões, consequências e desafios*. Conpendi, Manaus, 2015. Disponível em: https://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/alexandre_ferreira_de_assumpcao.pdf. Acesso em: 13 ago. 2017.

FERREIRA, Claudio Roberto. Supervisor da Seção de Informática da Justiça Federal de Primeiro Grau de São Paulo. Entrevista realizada em 12 dez. 2017.

FERREIRA, Pinto. A jurisdição constitucional. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *O Judiciário e a Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1994.

FERREIRA, Rony. *Coisa julgada nas ações coletivas*. Porto Alegre: Fabris, 2004.

FIGUEIREDO, Marcelo; PONTES FILHO, Valmir (org.). *Estudos de direito público: em homenagem a Celso Antônio Bandeira de Mello*. São Paulo: Malheiros, 2006.

FISSENEWERT, Peter. *Compliance für den Mittelstand*. München: C.H.Beck, 2013.

FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. Administração e controle do Judiciário nos Estados Unidos. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *O Judiciário e a Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1994.

FOGLIATTI, Maria Cristina; CAMPOS, Vania Barcellos Gouvêa; FERRO, Marco Aurélio Chaves; SINAY, Laura; CRUZ, Isolina. *Sistema de gestão ambiental para empresas*. Rio de Janeiro: Interciência, 2008.

FRANCISCO, Rony Tevis. Unificação e centralização da infraestrutura administrativa da Justiça brasileira. *Conteúdo Jurídico*, Brasília, DF, 15 jun. 2010. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,unificacao-e-centralizacao-da-infraestrutura-administrativa-da-justica-brasileira,27154.html>. Acesso em: 13 ago. 2017.

GARCIA, Maria. *Limites da ciência: a dignidade da pessoa humana: a ética da responsabilidade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

GARCÍA CAVERO, Percy. *Criminal compliance*. Lima: Palestra, 2014.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*. São Paulo: Atlas, 2008.

GOUNET, Thomas. *Fordismo e Toyotismo: uma civilização do automóvel*. São Paulo: Boitempo, 1999.

GOLDSCHMIDT, James. *Derecho procesal civil*. 1. ed. Barcelona: Labor, 1936.

GOLDSZMIDT, Rafael Guilherme Burstein. *Uma revisão de literatura dos fatores críticos para a implementação e uso do balanced scorecard*. In: EnANPAD, 27., 2003, Atibaia, SP. *Anais [...]*. Maringá, PR: Anpad, 2003.

GRAU, Eros Roberto. *Por que tenho medo dos juízes: (a interpretação/aplicação do direito e os princípios)*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

GUBERT, Maria Beatriz Vieira da Silva. A resolução extrajudicial de conflitos no Brasil e nos Estados Unidos à luz do conceito de fortalecimento da cidadania. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região*, Florianópolis, v. 10, n. 14, p. 67-85, 2001.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo constitucional e direitos fundamentais*. 4. ed., São Paulo: Renovar, 2005.

HOFFMAN, Paulo. *Razoável duração do processo*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. *Governança corporativa*. São Paulo: IBGC, 2017.

JACINTO, Jussara Maria Moreno. *A dignidade humana e a nova hermenêutica constitucional: a Constituição Federal de 1988, a dignidade humana e a hermenêutica dos princípios*. 2003. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

JACOBSEN, A. de Linhares. Implicações do uso da tecnologia de informação como recurso de inovação no ambiente organizacional. *Revista de Ciências da Administração*, Florianópolis, v. 2, n. 4, p. 7-19, 2000.

JENSEN, Michael; MECKLING, William H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, New York, v. 3, n. 4, Oct. p. 305-360, 1976.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. *Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios*. 16. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- LACERDA, Galeno. *O novo direito processual civil e os feitos pendentes*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1974.
- LEITE, George Salomão. *Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2003.
- LEQUES, Rossana Brum. Decreto 8.420 define parâmetros para programa de integridade. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 19 mar. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mar-19/rossana-leques-decreto-define-parametros-programa-integridade>. Acesso em: 4 jan. 2019.
- LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de direito processual civil*. Tradução de notas Cândido Rangel Dinamarco. Rio de Janeiro: Forense, 1984.
- LIEBMAN, Enrico Tullio. *Processo de execução*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1968.
- LIMA, George Marmelstein. A hierarquia entre princípios e a colisão de normas constitucionais. *Mundo Jurídico*, [Rio de Janeiro], 2013. Disponível em: www.mundojuridico.adv.br. Acesso em: 28 maio 2013.
- LIMA, Iracema Buonafina Alves de; OLIVEIRA, Isaac de Sousa. *O processo judicial eletrônico, a ferramenta humana e a transparência na comunicação interna no Poder Judiciário Federal*. Brasília, DF: Fenajufe, [2012]. Disponível em: ww.fenajufe.org.br/.../O%20PROCESSO%20JUDICIAL%20ELETRONICO.doc. Acesso em: 20 ago. 2017.
- LUCCA, Newton de; SIMÃO FILHO, Adalberto. *Direito e internet: aspectos jurídicos relevantes*. São Paulo. Quartier Latin, 2008. v. 2.
- LUCCA, Newton De. *Aspectos jurídicos da contratação informática e telemática*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- MACIEL, Adhemar Ferreira. Apontamentos sobre o Judiciário americano. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord.). *O Judiciário e a Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1994.
- MARQUES, José Frederico. *Elementos de direito processual penal*. Campinas: Bookseller, 1997. v. 2.
- MATA-LIMA, H. *Aplicação de ferramentas da gestão da qualidade e ambiente na resolução de problemas: apontamentos da disciplina de sustentabilidade e impactos ambientais*. Funchal: Universidade da Madeira (Portugal), 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDONÇA, R. R. S. *Sumário da disciplina metodologia científica em administração*. Juiz de Fora: UFJF, 2004.

MOOSMAYER, Klaus. Investigaciones internas: una introducción a sus problemas esenciales. In: ARROYO ZAPATERO, Luis; NIETO MARTÍN, Adán. *El derecho penal económico en la era compliance*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

MORAES, João Amnys Rachid de; SAHB, Leandro Marinho. *Manufatura Enxuta*, Belo Horizonte, jan. 2004. Disponível em: <http://www.ietec.com.br>. Acesso em: 15 maio 2017.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. A unidade do processo judicial. *QI Referências*, São Paulo, mar. 2005.

MOREIRA, João Luiz Martelli. Projetar o futuro é planejar o presente. *Revista CEJ*, Brasília, DF, v. 8, n. 24, p. 30-32, jan./mar. 2004

NAÇÕES UNIDAS. Guide to corporate sustainability: shaping a sustainable future. *United Nations Global Compact*, [New York], p. 9. Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/library/1151>. Acesso em: 4 jan. 2019.

NAKAMURA, Emílio Tissato; GEUS, Paulo Lício. *Segurança de redes em ambientes cooperativos*. 3. ed. São Paulo: Novatec, 2010.

NAKAMURA, W. T; MINETA, R. K. N. Identificação dos fatores que induzem ao uso do *balanced scorecard* como instrumento de gestão estratégica. In: ENANPAD, 25., 2001, Campinas. *Anais [...]*. Campinas: Anpad, 2001.

NASSIF, Elaina; SOUZA, Crisomar Lobo de. Conflitos de agência e governança corporativa. *Caderno de Administração: Revista do Departamento de Administração da FEA - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo*, São Paulo, v. 7, n. 1, jan./dez. 2013.

NEQUETE, Lenine. *O poder judiciário no Brasil a partir da independência*. Porto Alegre: Sulina, 1973. v. 1.

NERY JR, Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. *Princípios do processo civil na Constituição Federal*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. v.21.

NIETO MARTÍN, Adán. Problemas fundamentales del cumplimiento normativo en el derecho penal. In: COMPLIANCE y teoría del derecho penal. Madrid: Marcial Pons, 2013.

NUNES, Rizzato, *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002.

ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Reaping the benefits of ICTs in Spain: strategic study on communication infrastructures and paperless administration*. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: <http://www.oecd.org/gov/50488898.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2017.

ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Os princípios da OCDE sobre o governo das sociedades*. Paris: OECD Publishing, 2004.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Diretrizes da OCDE sobre governança corporativa para empresas de controle estatal*. Ed. 2015. Paris: OECD Publishing, 2018.

PADRÕES internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação: as recomendações do GAFI. Brasília, DF: COAF, fev. 2012. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/As%20Recomendacoes%20GAFI.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2019

PELEGRINO, Marianina de Fátima; SOUZA, Vivian Sofia. *O Poder Judiciário na União Europeia*. Jus, Teresina, set. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/43232/o-poder-judiciario-na-uniao-europeia>. Acesso em: 15 ago. 2017.

PEREIRA, José Ricardo. *O Ciclo PDCA na prática, a experiência da Vara Federal e JEF Criminal Adjunto de Lajeado*. In: PENTEADO, Luiz Fernando Wowk; PONCIANO, Vera Lúcia Feil (org.) *Curso modular de administração da justiça: planejamento estratégico*. São Paulo: Conceito, 2012.

PERELMAN, Chaim. *Le raisonnable et le deraisonnable en droit*. Paris: LGDJ, 1984.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, dez. 2009.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 8. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

PRATES, Marco Aurélio Spyer; BARRES, Betania Tanure de. *O estilo brasileiro de administrar*. In: *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.

RAGUÉS I VALLÈS, Ramon. *Los procedimientos internos de denuncia como medida de prevención de los delitos en la empresa*. In: SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María; MONTANER FERNÁNDEZ, Raquel (org.). *Criminalidad de empresa y compliance: prevención y reacciones corporativas*. Barcelona: Atelier, 2013.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. São Paulo: Saraiva: 1998.

RIBEIRO, M. Nassau. *Aspectos jurídicos da governança corporativa*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

RIBEIRO, Rodrigo Pereira Martins. *Teoria geral do processo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 2010.

ROCHA, Cesar Asfor. *A luta pela efetividade da jurisdição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

RODRIGUEZ, Américo Plá. *Princípios de Direito do Trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000.

RUSSO, Luciana. *Direito constitucional*. São Paulo. Saraiva, 2009. (Coleção OAB Nacional. Primeira Fase; v. 9)

SAMPAIO, Ana Cristina. 100% Digital. *Revista Via Legal*, Brasília, DF, ano 3, n. 7, p. 34-37, jan/abr. 2010.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. Breve panorama do ensino e sistema jurídico norte-americanos. *Diretório FGV*, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/file/Breve%20Panorama%20do%20Ensino%20e%20Sistema%20Jur%C3%ADdico%20Norte-Americanos.pdf>. Acesso em: 21-08-2017.

SÃO PAULO. *Lei nº 13.457, de 18 de março de 2009*. Dispõe sobre o processo administrativo tributário decorrente de lançamento de ofício, e dá outras providências. São Paulo: Secretaria da Fazenda, 2009.

Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/tit/Paginas/Lei-13-457-2009.aspx>. Acesso em: 6 ago. 2017.

SHINGO, Shigeo. *O Sistema Toyota de produção do ponto de vista da engenharia de produção*. Tradução Eduardo Schaan. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1996.

SHLEIFER, Andrei; VISHNY, Robert W. A Survey of corporate governance. *The journal of finance*, v. LII, n. 2. p. 737-783, 1997.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SILVA, Jane Azevedo da. *Apostila de controle da qualidade I*. Juiz de Fora: UFJF, 2006.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 25. ed. São Paulo. Malheiros, 2005.

SILVA, Ricardo Perlingeiro M. da. *Mediação: o Poder Judiciário norte-americano*. *PaiLegal*, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.pailegal.net/mediacao/118-o-poder-judiciario-norte-americano>. Acesso em: 22 ago. 2017.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD-DINIZ, Eduardo. *Compliance, direito penal e lei anticorrupção*. São Paulo: Saraiva, 2015.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Common law: introdução ao direito dos EUA*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 47. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. v. 1 e 2.

TOSTES, Ana Paula. *O processo de constituição da União Europeia: condições e consequências da autonomia do direito comunitário europeu*. Disponível em: <http://www.cebri.com.br/midia/documentos/oprocessodeconstituicao.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

TORRES, Ricardo Lobo, *Teoria de direitos fundamentais*. 2. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

TRIVELLATO, Arthur Antunes. *Aplicação das sete ferramentas básicas da qualidade no ciclo PDCA para melhoria contínua: estudo de caso numa empresa de autopeças*. São Carlos: Escola de Engenharia de São Carlos, USP, 2010. 72 p.

UCHOA, C. E. *Processo eletrônico nacional: uma solução universal de processo eletrônico*. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6., 2013, Brasília,

DF. *Anais* [...]. Brasília, DF: Consad, 2013. Disponível em: http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/bitstream/123456789/996/1/C6_TP_PROCESSO%20ELETR%C3%94NICO%20NACIONAL.pdf. Acesso em: 30 jul. 2017.

WAMBIER, Luiz Rodrigues *et al.* *Curso avançado de processo civil*. 7. ed. São Paulo: Revista Tribunais, 2005. v. 2.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Flexibilidade procedimental e efetividade do processo*. *Atualidades do Direito*, São Paulo, 19 ago. 2013. Disponível em: <http://atualidadesdodireito.com.br/luizrodrigueswambier>. Acesso em: 12 jun. 2017.

WAMBIER, Luiz Rodrigues ; TALAMINI, Eduardo. *Curso avançado de processo civil*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2008. v. 2.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; ASSIS, Araken de (coord.). *Aspectos polêmicos da nova execução* 3. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2006.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* *Processo de execução*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. (Série Processo de Execução e Assuntos Afins; v. 2)

WAMBIER, Luiz Rodrigues *et al.* *Curso avançado de processo civil*. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

ZOLLINGER, Márcia Brandão. *Proteção processual aos direitos fundamentais*. Salvador: JusPodivm, 2006.

ZUMBACH, Liana; MORETTI Giuliano. *Gestão ambiental*. Preserva Ambiental Consultoria, Núcleo de Estudos Científicos em Sustentabilidade (NECS), Unijuí, 2014. (Série de Artigos ISO 14001 Comentada; Artigo 1). Disponível em: <http://necs.preservaambiental.com/ciclo-p-dca-abordagem-de-processo-e-escopo-do-sistema-de-gestao-ambiental/>. Acesso em: 3 jun. 2017.