

A EXIGUIDADE DO MANDATO NOS TRIBUNAIS BRASILEIROS E SUA RELAÇÃO COM A DESCONTINUIDADE ADMINISTRATIVA

LEONARDO SOUSA DE PAIVA OLIVEIRA¹

RESUMO

O presente trabalho enfoca a exiguidade do mandato presidencial nos tribunais brasileiros. A partir de extratos teóricos que tratam da descontinuidade administrativa, a hipótese levantada é de que um dos fatores que contribui para a ineficiência de programas e mudanças estruturantes é a alternância na chefia do poder judiciário a cada período bienal. A necessidade da assimilação de uma cultura estratégica que perpasse gestão após gestão e que extraia dos recursos formados na alta hierarquia os melhores resultados, sem perda da memória administrativa, é uma consequência possível do alargamento dos mandatos como fio condutor de um cenário de maior eficiência e racionalidade no judiciário.

Palavras-chave: Mandato; Biênio; Descontinuidade; Planejamento estratégico.

ABSTRACT

The present work focuses on the shortness of the presidential term in Brazilian courts. Based on theoretical extracts that deal with administrative discontinuity, the hypothesis raised is that one of the factors that contributes to the inefficiency of programs and structural changes is the alternation in the head of the judiciary in each biennial period. The need to assimilate a strategic culture that permeates management after management and extracts the best results from the resources formed in the high hierarchy, without loss of administrative memory, is a possible consequence of the extension of mandates as a guide to a scenario of greater efficiency and rationality in the judiciary.

¹Juiz de Direito do Tribunal de Justiça da Paraíba e mestrando da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM.

Keywords: Mandate; Biennium; Discontinuity; Strategic planning

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho enfoca a exiguidade do mandato presidencial nos tribunais brasileiros. O espaço temporal de dois anos e a forma de investidura, baseada, o mais das vezes, em critério puramente cronológico, podem figurar como impeditivos do estabelecimento de um fluxo administrativo contínuo e da formulação e execução de um planejamento de longo prazo, que contemple projetos de larga envergadura e detentores de real poder transformador.

A necessidade da assimilação de uma cultura estratégica que perpasse gestão após gestão e que extraia dos recursos formados na alta hierarquia os melhores resultados, sem perda da memória administrativa, num movimento de eterno recomeço a cada dois anos, é questão que merece a atenção da comunidade científica e dos formuladores de políticas judiciárias.

A pesquisa se propõe a perseguir uma possível resposta ao problema central que é: a pouca duração dos mandatos das mesas diretoras dos Tribunais brasileiros implica na descontinuidade de projetos de maior ressonância e impacto administrativo?

A hipótese levantada é de que um dos fatores que contribui para a ineficiência de programas e mudanças administrativas é a descontinuidade advinda da mudança na chefia do poder judiciário. Essa personificação da administração pública, que no judiciário é reavivada a cada dois anos, pode importar na ruptura com as ações iniciadas na gestão anterior, numa ação que, de um lado, impacta na resolução dos problemas e, de outro, no desperdício de dinheiro público.

Nogueira (NOGUEIRA, 2006, p. 6), no tocante ao processo da governança e descontinuidade das políticas públicas, em olhar voltado para o executivo, mas que pode se ajustar ao figurino do judiciário, faz o seguinte diagnóstico:

Vista como decorrente da troca de políticos e gestores em níveis de direção, a descontinuidade se manifesta na interrupção de projetos, obras e ações, e na reversão de prioridades e metas. Tais rupturas são normalmente julgadas como indesejáveis, pois resultariam na perda de conhecimento acumulado (ou memória institucional), na reversão de avanços, na descrença ou desmotivação por parte dos envolvidos, e também num provável desperdício de recursos públicos investidos.

A metodologia da análise parte da visão geral, aplicada normalmente aos gestores do executivo, para a realidade judiciária brasileira, em especial, a partir da descontinuidade das políticas públicas nessa seara com um dos fatores resultantes do curto espaço de tempo destinado às direções dos tribunais. No estudo, aplicar-se-á o método dedutivo, partindo-se de premissas amplas para um conteúdo menos geral.

Neste ponto, novamente Nogueira (NOGUEIRA, 2006, p. 65), adverte que a literatura que trata da descontinuidade e da continuidade administrativa ainda está pouco consolidada e que as hipóteses que explicariam a continuidade ou a descontinuidade de uma ação pública estão, na maior parte das vezes, pouco claras, dificultando sua revisão e validação.

Dimensionada a dificuldade de uma incursão mais prospectiva acerca da questão mencionada, o trabalho se propõe a analisar, delimitadamente, a descontinuidade administrativa sob o ângulo dos mandatos presidenciais, como um dos fatores que pode contribuir para um cenário de pouca alteração no modo de agir administrativo e para a ineficiência dos programas tocados gestão após gestão no âmbito do judiciário.

2. DESCONTINUIDADE ADMINISTRATIVA

A descontinuidade administrativa não é um fenômeno recente: já em 1822, o naturalista Auguste de Saint-Hilaire, ao notar o péssimo estado de conservação de uma estrada que ligava o Rio de Janeiro a São Paulo, comentava que “*começa-se qualquer empreendimento útil, para logo ser interrompido e abandonado. É mais ou menos assim tudo que se empreende neste país*” (MIRANDA, p. 1).

Com o devido temperamento, a alternância administrativa, que é uma faceta do modelo democrático adotado pela república brasileira, implica, e isso não se objeta, na natural mudança de políticas e ações públicas. Cada administração tem uma feição própria e é adornada por pessoas que simpatizam com o modelo a ser implantado ou fazem parte da equipe do presidente da ocasião. Vista por essa perspectiva, a descontinuidade administrativa é considerada normal, comum e até mesmo necessária para uma reordenação e repactuação dos propósitos da administração perante os antigos e/ou novos desafios que se postam à frente do novo gestor.

A faceta deletéria, por sua vez, vem ancorada na substituição massiva do corpo funcional, na perda do rumo organizacional e na falta de clareza institucional sobre as estratégias a serem desenvolvidas. Essa é a percepção extraída de estudo da FGV sobre a continuidade e descontinuidade administrativa:

Quando [...] um número de cargos de direção, chefia e assessoria é trocado por serem considerados cargos de confiança, pode-se imaginar que o resultado será, no mínimo, uma fase de confusão, até que todos os novos ocupantes dos postos se encontrem enraizados. Mas quando, além disso, há problemas com a qualidade da prestação dos serviços (como há em quase todas as áreas dos serviços públicos no Brasil), críticas às práticas da gestão anterior e falta de clareza institucional sobre as estratégias a serem desenvolvidas, a tendência de perda de rumo organizacional é maior ainda. Somando a esperança inevitável sobre o novo à visão de processos históricos como páginas viradas e à perda da memória institucional estimulada pelo rodízio de cargos, o resultado é uma cisão, proposital ou não, em boa parte das atividades operacionais. É essa situação que, para os servidores públicos e técnicos da área, é conhecida como descontinuidade administrativa (FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. NUCLEO DE PESQUISA E EXTENSÃO, 2001, p. 14).

Esse agir administrativo, que encerra e recomeça ações a cada mudança de gestor, tem sido reconhecido como um modelo dominante da gestão pública brasileira². Desperta nos teóricos uma preocupação voltada para a sua validade sob o prisma da eficiência enquanto princípio constitucional³, e, também, sobre o desenvolvimento de práticas administrativas que, ao acomodar a natural alternância de poder e de ação administrativa, produzam formas de aumentar a continuidade ou sustentabilidade dos projetos e programas já iniciados, na esteira da chamada administração pública gerencial⁴.

A mudança de prioridades, objetivos ou estratégias e a dificuldade em manter um quadro profissional permanente são questões de elevada complexidade e que adensam o tratamento da questão. Como se percebe, essa prática não é tão simples de se resolver, pois segundo Nogueira (NOGUEIRA, 2006, p. 15):

[...] a realidade é muito mais complexa do que a observada pelo senso comum. A (des)continuidade dificilmente acontece de maneira pura, em seus extremos (completa continuidade ou descontinuidade). Ao longo do desenvolvimento de uma iniciativa

²É essa maneira autocrática e autoritária de funcionamento do Estado, característica do governo estamental, que permite que as políticas públicas, de que a gestão democrática do ensino público é apenas um exemplo, sejam constantemente alteradas, ao sabor das conveniências políticas. O governante dita à sociedade a sua vontade pessoal como se estatal fosse, numa versão adaptada e moderna do coronelismo, elemento que participa da estrutura patrimonial e que transforma o governante no dono do governo. Esse poder pessoal acaba permitindo a descontinuidade na sustentação de políticas educacionais, mencionada como fator que dificulta a implantação de mecanismos de gestão democrática. Cada secretário, cada governador ou prefeito tem o seu plano, a sua proposta curricular, a sua lei, julgando, com a arrogância típica de quem se pensa dono do cargo que ocupa, que são os seus instrumentos os que melhor respondem às necessidades da população. ²⁰ Importante ressaltar que, em relação à questão da descontinuidade na execução de políticas públicas, o problema se localiza na pessoa do governante, mais que no grupo político ou no partido que lhe dá sustentação. (In: Mendonça, Erasto Fortes. ESTADO PATRIMONIAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO NO BRASIL. Educação & Sociedade, v. 75, Agosto 2001, p. 97).

³A realidade brasileira tem demonstrado um processo de descontinuidade quanto as políticas públicas, pois a cada mudança de governo, invariavelmente, elas são substituídas por outras, para adequar os projetos de governo nas políticas e ações que serão executadas nos anos vindouros após assumir a chefia do poder executivo. Entretanto, raras são as vezes em que é feita uma análise da pertinência ou necessidade de alteração, bem como, quais são os efeitos da descontinuidade (Henz, Ademir. (IN) Segurança Pública: A descontinuidade de políticas públicas. In: XV Seminário internacional - demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea. 2018, p. 9).

⁴A administração gerencial surgiu em meados do século XX com o objetivo de tornar os grandes serviços sociais do Estado mais eficientes. Ela é fundamentada em:[...] conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática é quem dá legitimidade as instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (Bresser Pereira, L.C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Lua Nova Revista de Cultura e Política, v. 45, p. 49/95, 1998).

é comum aparecer elementos de ambas as situações. Mesmo em casos de forte descontinuidade administrativa, as equipes ou organizações envolvidas desenvolvem mecanismos de autodefesa para garantirem a continuidade.

Diante disso, a prática da descontinuidade administrativa rejeita os avanços conquistados pela gestão anterior. Mas aqui cabe uma digressão importante sobre o próprio conceito de descontinuidade, que tem um duplo sentido. De um lado se refere a um aspecto perfeitamente normal de qualquer modelo de governo democrático: a mudança de políticas e práticas públicas decorrentes das eleições e das mudanças de Legislativo ou Executivo. Dentro dessa perspectiva, seria esperado que o “New Deal” de F.D. Roosevelt representasse um rompimento com certas práticas anteriores, do contrário não seria “New”. Vista por essa perspectiva, a descontinuidade administrativa seria considerada normal e necessária, reflexo do processo de mudança dentro de um modelo de governo democrático. O segundo uso da expressão já adquire uma tonalidade mais problemática. Ela aparece quando pessoas se referem ao mesmo fenômeno, só que às suas manifestações mais exageradas (FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. NUCLEO DE PESQUISA E EXTENSÃO, 2001, p. 12).

No caso de Roosevelt, prossegue o estudo da FGV, muitas outras atividades e programas não foram alterados e continuaram da mesma maneira de antes, compondo parte do processo geral de fornecimento de serviços necessários para a população e também da manutenção de mecanismos de regulação necessários para a vida social e comercial. Havia descontinuidade, mas também continuidade; tanto os eleitores quanto os eleitos entendiam que uma mudança de governo é essencialmente uma mudança de ênfase de governo e não uma cisão histórica. É essa dimensão de cisão que gera o segundo uso da expressão, muito presente no âmbito político e no cotidiano discursivo brasileiro. Descontinuidade é vista como uma marca distintiva, separada e sem nenhuma obrigação de continuidade. A troca de governo, ou de gestor, é vista como um momento em que naturalmente tudo vai mudar, e atividades e programas serão rompidos, independentemente de política pública, partido ou sua efetividade anterior.

Importante a advertência de Nogueira (NOGUEIRA, 2006, p. 14). Para este autor, a continuidade administrativa é comumente lembrada como algo positivo e desejável, não se considerando que o insulamento burocrático possa representar uma busca extremada pela continuidade. A continuidade pela continuidade poderá trazer isolamento, continuísmo, dificuldade de adaptação a mudanças no ambiente e na falta de transparência.

Ainda sobre a questão da (des)continuidade, Collares, Moysés e Geraldi (apud (ESTEVAM, p. 7) propõem a diferenciação entre descontinuidade e ruptura, ligando esta a uma continuidade e o outro a um indesejável continuísmo. Neste paradoxo, a descontinuidade e seus constantes retornos ao ponto zero é uma condição essencial para haver o continuísmo e manter inalteradas as relações de saber e poder. Neste sentido a essência da (des)continuidade é o eterno recomeçar, como se o passado pudesse ser anulado, a repetição constante do “novo” para manter a eterna das relações de poder atuais. Ao citar estudo de Nunes, Estevam (ESTEVAM, p. 7) menciona que se está distante de se chegar a um equilíbrio entre estabilidade e mudança. Se por um lado, os burocratas ressaltam que as novas prioridades representam uma quebra negativa em relação à prática existente, pois os políticos não respeitam a história e a cultura organizacional; por outro, os políticos tenderiam a frisar os aspectos do imobilismo, da pouca transparência e da falta de espaço para as mudanças que os burocratas e a estrutura muitas vezes enrijecida causam, remetendo ao fenômeno do insulamento burocrático.

Com base no discutido, surge a necessidade de um melhor casamento consigo mesmo deste vocábulo duplo (des)continuidade. A permanência de programas e ações que são estratégicos e que dizem acerca da própria razão de ser do Estado compõem parte do processo geral de fornecimento de serviços necessários para a população. Ao lado desse agir sequenciado, não se pode perder de vista que a descontinuidade é, muitas vezes, necessária. O rearranjo das ações públicas, o seu redirecionamento para os pendores ideológicos do gestor eleito/nomeado, são faces de um regular processo democrático de alternância de poder.

Nogueira (NOGUEIRA, 2006, p. 116), numa analogia com a mitologia grega, menciona que Sísifo, homem condenado pelos deuses a empurrar, sem descanso, uma enorme pedra ao ponto mais alto de uma montanha, que, dia após dia, rola até a base da

montanha, obrigando Sísifo a recomeçar seu trabalho até o fim de seus dias. Com base nestas reflexões, faz a seguinte pergunta: seriam os gestores públicos condenados a levar seus programas e projetos montanha acima para apenas vê-los cair novamente à estaca zero a cada nova gestão?

2.1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O PAPEL ESTRATÉGICO NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS DE LONGO PRAZO

A Constituição Federal (art. 96, inciso I, alínea a) prevê a competência dos tribunais para eleger seus órgãos diretivos e defere à lei complementar dispor sobre o Estatuto da Magistratura.

A mencionada Lei Complementar n. 35, de 1979, regulou a matéria e, em seu art. 102, determinou o procedimento eletivo para os cargos de direção dos tribunais nos seguintes termos:

Art. 102 - Os Tribunais, pela maioria de seus membros efetivos, por votação secreta, elegerão dentre seus juízes mais antigos, em número correspondente ao dos cargos de direção, os titulares destes, **com mandato por dois anos**, proibida a reeleição"

Este breve transcurso de tempo é sempre alvo de observações pelos gestores que assumem as mesas diretoras dos Tribunais, bem condensada na seguinte passagem do discurso de posse do Desembargador Ricardo Roesler junto ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina⁵:

O curto período de dois anos dedicado à gestão judiciária não nos permite soluções provisórias ou superficiais; se impõe à alta administração a priorização da gestão e da governança, a determinação de um planejamento estratégico, a ordenação de ações objetivas e fundamentalmente a congregação de todos,

⁵Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/ricardo-roesler-assume-o-tj-devemos-pensar-o-judiciario-para-as-proximas-decadas->. Acesso em: 13 jul. 2021.

magistrados e servidores em torno de objetivos comuns, que sem deixar de perceber as demandas cotidianas voltem seus olhos para programas que impactem o futuro da atividade judicante e a prestação do serviço à sociedade catarinense a médio e longo prazo.

O diagnóstico do novo Presidente vai de encontro à necessidade de se pensar a gestão para além dos umbrais do biênio respectivo. A priorização da gestão, da governança e a feitura de um planejamento estratégico confluem para o estabelecimento de projetos e compromissos que criem um elo institucional entre os gestores do presente e do futuro. Essa amálgama administrativa, fincada no estabelecimento de eixos estruturantes, possui relação direta com a missão do poder judiciário e as ações necessárias à implementação dos objetivos formulados através da ação estratégica do Conselho Nacional de Justiça.

Para Vilson Darós (DARÓS, 2009, p. 10), o planejamento estratégico vem, justamente, pregar que, apesar do condicionamento do meio, sempre há espaço para a escolha. O homem, por sua capacidade intelectual - e de aglutinar-se a outros para pensar o mundo -, pode fugir do acaso, não por adivinhar o futuro, mas por construí-lo a partir das múltiplas escolhas para a ação que a mente humana é capaz de alcançar.

Na essência, o planejamento estratégico projeta uma visão estruturada para o futuro, com uma filosofia e métodos racionais, perpassando para a instituição os seguintes ganhos:

a) Compromisso institucional, retirando do órgão a característica de personalidade da administração. As gestões administrativas, em geral, especialmente no Brasil, tendo em vista nossa formação histórica (ética patrimonialista, herança portuguesa), são resultantes do caráter pessoal dado pelo administrador ao empreendimento, restando aos administrados tão somente o cumprimento de determinações. Já, no PES, a proposta é que a instituição se envolva como um todo, desde os que praticam o ato operacional mais simples até o dirigente máximo,

de forma que se firme um compromisso legitimado por todos na persecução das metas a serem estabelecidas. **b) Identificação dos problemas da instituição detectados coletivamente.** Diferentemente da concepção tradicional de planejar, em que alguns "técnicos iluminados", em seus gabinetes, dizem o que está certo e o que está errado na instituição, o PES se propõe a que sejam ouvidos todos os envolvidos no processo de trabalho, de forma que o plano fique calcado em problemas reais e não possivelmente imaginários ou fruto do "achismo". **c) Visão holística da gestão.** O Planejamento Estratégico, tendo em vista, como já se disse, basear-se na realidade - a partir da visão clara dos problemas, das ameaças, dos limites internos e externos - dá aos agentes do processo uma visão global da organização, opondo-se à acepção fragmentada do planejamento meramente normativo. **d) Estabelecimento de metas e indicativos capazes de facilitar a avaliação do serviço público prestado.** As críticas em relação ao serviço público a cada dia se exacerba. No mais das vezes, o serviço é deficiente por ausência de indicativos para uma avaliação real do trabalho o que leva à reprodução do sistema. O PES, ao contrário, trabalha com a ideia de constatação dos problemas reais, das deficiências do trabalho, justamente para elevação do nível de qualidade do serviço a ser prestado a partir das falhas detectadas, servindo como feedback. **e) Aumento da eficiência e da eficácia da prestação de serviço.** Em decorrência do que se disse acima, procura-se, no método já citado, o aumento dos padrões de excelência, pela busca de metas possíveis de serem alcançadas diante - ou apesar - da realidade posta. **f) Melhor adaptação a mudanças de cenários externos.** Esta talvez seja a principal vantagem do PES: a antevisão de cenários externos futuros capacita os atores do processo a adequarem o plano à necessidade do momento, evitando, o máximo possíveis, serem surpreendidos por mudanças que (se não pensadas) venham

dificultar a execução do plano. Exemplo de mudança externa capaz de influenciar um planejamento: alteração da política governamental. (DARÓS, Vilson. Caderno de Administração da Justiça – Planejamento Estratégico 2009: módulo 6, p. 1-v).

A promessa de melhora no desempenho institucional, por agilizar e aumentar a capacidade gerencial para tomar decisões e de promover uma visão de conjunto, através de uma direção única, apenas para ficar nas vantagens mais evidentes, esbarra, por vezes, na própria descrença dos gestores, que veem um espaço entre o que se planejou abstratamente e o que acontece no mundo dos fatos.

A propósito, Belmiro Valverde Jobim Castor e Nelson Suga (KERN, 2011, p. 4) estabelecem as principais percepções populares acerca do processo de planejamento estratégico e de seus planejadores:

“Frequentemente desenvolvem-se entre os membros de uma organização percepções equivocadas ou negativas em relação ao processo de planejamento e aos planejadores. Entre elas, são populares as seguintes percepções: – Ao planejamento se opõe o “fazejamento”; – O planejamento é um jogo de intelectuais do qual participam outros membros da empresa; – O planejamento é um símbolo de status empresarial; – O planejamento é um conjunto de ritos; e – O planejamento é uma camisa de força.”

E, no cenário que se trabalha no presente artigo, vencer o descompasso entre planejamento e ação, é tarefa ainda mais árdua quando se tem pela frente a própria exiguidade do mandato dos administradores judiciais, situação que alimenta a descontinuidade administrativa e que possui um terreno fértil no conservadorismo do próprio judiciário, com prevalência, muitas vezes, do medo de mudanças e da mesmice - **a busca da mediocridade sempre é bem sucedida** (DARÓS, 2009, p. 2).

Abordando a descontinuidade administrativa, Antonio Ernani Pedroso Calhao (apud KERN, 2011, p. 5) destaca o ponto mais sensível que impregna a continuidade do planejamento estratégico, referindo textualmente que

(...) o ponto mais temerário da preservação do modelo burocrático que ainda impregna o Poder Judiciário: a cada biênio presidencial modificam-se superficialmente estruturas, interrompem-se ações, e rotas são alteradas, sem que tais medidas vinculem-se aos fins estratégicos”.

Como diagnostica Dantas (DANTAS, 2009, p. 4), em alguns Tribunais, o princípio da impessoalidade é literalmente ignorado. A cada eleição e posse de novos gestores, surgem planos e metas diametralmente opostos aos que estão em execução, tudo com base em valores, convicções e experiências eminentemente pessoais, sendo inadmissível o abandono de um projeto em curso apenas em face de mudança na cúpula de um Tribunal.

O casamento do vocábulo (des)continuidade, na sua dupla feição, é um dos caminhos para superar tal inconveniente, com realinhamento do necessário e manutenção das práticas administrativas positivas. Ocorre que *“muitas organizações costumam protelar as providências necessárias para mudar suas políticas até mergulharem numa grave crise, quando precisam rapidamente improvisar para tentar sair dela da melhor maneira possível”* (CHIAVENATO, 2003, p. 182).

Nesta perspectiva, o Conselho Nacional, no edital nº 01/2009, sintetizou sua principal atribuição de gestão e controle administrativo do Poder Judiciário, conforme segue:

O Conselho Nacional de Justiça tem o propósito de realizar a gestão estratégica e o controle administrativo do Poder Judiciário e da atuação de seus membros, visando sua interação e o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, construindo e desenvolvendo ações de forma participativa e alinhadas às necessidades mais prementes do Poder Judiciário.

Tais ações devem ser consubstanciadas em um planejamento estratégico que propicie a tomada de decisões proativa dos gestores, considerando as ameaças e oportunidades, primeira etapa necessária⁶.

Ancorado nesta missão, no ano de 2009 e sob a presidência do ministro Gilmar Mendes, o CNJ aprovou a Resolução nº 70, estabelecendo o planejamento e a gestão estratégica nacional de longo prazo do Poder Judiciário. Essa mudança de postura tem o propósito de superar o modelo de descontinuidade bienal, na qual as políticas adotadas por uma administração eram descontinuadas pela seguinte, desenvolvendo a ideia de continuidade administrativa.

O Ministro Gilmar Mendes detalhou as intenções havidas com o estabelecimento do planejamento estratégico no âmbito do poder judiciário nacional, com especial ênfase à descontinuidade administrativa bienal:

Por isso, nós conseguimos estabelecer esse planejamento estratégico e aquelas primeiras metas de nivelamento. Aprovamos uma resolução de planejamento estratégico no CNJ e orientamos os tribunais a fazerem o mesmo. Praticamente todos os tribunais cumpriram essa meta, analisaram o estágio em que se encontravam e estabeleceram um plano de gestão estratégica. Esta é uma mudança de postura, porque supera o nosso modelo de descontinuidade bienal. Como temos a sucessão na direção dos tribunais a cada dois anos, muitas vezes as políticas administrativas desenvolvidas não tinham continuidade. Então, desenvolvemos a ideia de continuidade administrativa e inserimos não apenas em um plano plurianual, mas em um plano nacional. O tribunal tem que prestar contas a sua comunidade, dizer o que está fazendo, mas também tem que revelar qual o resultado que ele está obtendo perante o CNJ (MENDES, 2010, p. 11).

⁶BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Concorrência nº 1/2009. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/03/edital_consultoria_gestao_estrategica.pdf. Acesso em: 15 jul. 2021.

A tarefa não se apresenta simples. O curto espaço de tempo das administrações superiores do judiciário pode impedir a formação de quadros técnicos mais especializados entre os próprios juízes. O rodízio bienal faz com que, na prática, a equipe em atuação participe, de fato, da formulação e execução de apenas um ciclo orçamentário. A própria tomada de consciência da máquina pública, de seus entraves, perspectivas e gargalos, mas também potencialidades, toma outro tempo vital da equipe, ciclo este que é reiniciado a cada dois anos, com perda evidente da própria memória administrativa.

Paulo Motta (MOTTA, 2010, p. 24/32), ao jogar luzes sobre a questão, aponta a necessidade de o judiciário vencer o excessivo distanciamento entre a área técnica, formada por juízes, e a administrativa, constituída dos servidores e colaboradores *lato sensu*. Para isso, defende a inserção de uma perspectiva estratégica centrada em menos ferramentas administrativas e mais no desenvolvimento de novas formas de pensar e agir.

Identifica, na gênese do problema, que magistrados respondem às demandas da sociedade por meio de análises individuais, gerando a tendência ao trabalho isolado e autônomo, o que aumenta a distância entre pares e fortalece a crença na independência de suas tarefas, ao passo que a chamada “área administrativa” maneja importantes recursos de poder organizacional – financeiros, humanos, materiais e simbólicos – e acaba por se constituir em um grupo capaz de desenvolver uma autonomia própria. Ou seja, os profissionais do judiciário agem e progridem motivados menos por interesses comuns e mais por interesses particulares de suas próprias tarefas.

Como solução, o autor aponta que programar, de forma contínua e sistemática, a própria transformação tornaria as organizações judiciárias mais eficazes e sustentáveis, como também evitaria o imobilismo interno, gerador da degradação das relações entre as instituições e seu público. Conclui que, pensar estrategicamente, é um exercício singular de cada organização, para melhor conhecer as demandas e as respectivas capacidades de resposta. Trata-se de um processo educacional coletivo, capaz de mudar o significado de cada pessoa na sua prática cotidiana. A visão estratégica pode significar o início de uma grande transformação administrativa: traz uma dimensão de globalidade, integração e ação

direcionada para um longo prazo. Ou seja, investir algum tempo em conhecer melhor o caminho e o futuro torna o cotidiano mais eficiente e esperançoso.

Castells (apud PROTÁSIO, 2009, p. 20) reproduz um diálogo entre Zi-gong e Confúcio, que parece útil para explicar por que projetos complexos de longo prazo na administração pública são um bom caminho a seguir: “– *Você me acha um homem lido, instruído?* – *Com certeza, respondeu Zi-gong.* – *Não é?* – *De jeito nenhum, replicou Confúcio.* – *Simplesmente consegui achar o fio da meada.* (QIAN, 1985, p. 125, apud CASTELLS, 2003, p. 39).

O caminho já percorrido pelos Tribunais na seara do planejamento estratégico, ao passo que merece o devido reconhecimento, não obscurece que sistemas criados para a proteção de saberes, pessoas, regras e padrões tradicionais de conduta não são facilmente modificáveis por conta de novos padrões de uniformidade administrativa. Há limites e desafios para se atingir o melhor; nem tudo pode ser aprimorado rapidamente, tampouco os fatores cruciais que levam a grandes inovações são totalmente controláveis ou influenciáveis por decisões internas de cada organização do setor (MOTTA, 2010, p. 24/32).

3. CONCLUSÃO

A perspectiva ora trabalhada sugere que o mandato bienal limita a capacidade de realização de serviços, de projetos estratégicos e estimula a descontinuidade na administração pública judiciária. Além disso, despreza a experiência acumulada pela equipe gestora, que possui tempo exíguo para pôr em prática o aprendizado haurido a partir do conhecimento mais amíúde da máquina pública.

Para Gar Yein Ng (NG, 2011), os tribunais, que são burocracias profissionais, tem o núcleo operacional formado pelos juízes. São, no sentido mecânico, uma fábrica que produz decisões em casos com um procedimento específico para chegar a um produto de qualidade (ou seja, legal), e que, se um tribunal não for responsável por sua organização ou incapaz de se adaptar, por exemplo, contratando pessoal ou adquirindo tecnologias para criar mais eficiências nos métodos de trabalho, pode haver um problema quando a demanda por serviços aumentar acima da capacidade técnica de um tribunal fornecer.

Assim, é necessário que haja a chamada racionalidade organizacional, formada pelas atividades de insumos, atividades tecnológicas e atividades de produção. Ele prossegue argumentando que, dada a natureza de apoio mútuo, eles precisam estar apropriadamente sintonizados um com o outro. Isso não é apenas interno, mas também externo, sendo, portanto, ilógico separar os juízes da administração.

Neste caminhar, uma maior duração dos mandatos das mesas diretoras dos tribunais pode ser um fator de estabilização na equação de (des)continuidade das gestões que, aliado a uma maior e constante assimilação da cultura do planejamento estratégico, podem ser os elementos condutores da transformação contínua e perene que prega Motta, preparando o judiciário para agir de forma mais eficaz e sustentável, evitando o imobilismo interno. Além da conexão com o planejamento estratégico, que não é necessariamente advinda desse alargamento ora defendido, a melhor formação e aproveitamento da mão de obra dirigente também seria outro fator a ser considerado e sopesado na definição de um mandato que, preservada a alternância de poder, também funcionaria para aumentar a eficiência do poder judiciário.

REFERÊNCIAS

BRESSER PEREIRA, L.C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, v. 45, p. 49/95, 1998.

CHIAVENATO, Idalberto. **Planejamento estratégico**. Elsevier Brasil, f. 207, 2003. 413 p.

COELHO, Beatriz. **Citação direta**: diferença entre citação curta e citação longa nas normas da ABNT. **Blog Mettzer**. Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/citacao-direta-curta-longa/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

COELHO, Beatriz. **Conclusão de trabalho**: : um guia completo de como fazer em 5 passos. **Blog Mettzer**. Florianópolis, 2020. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/conclusao-de-trabalho/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

COELHO, Beatriz. **Introdução**: aprenda como fazer para seu trabalho acadêmico. **Blog Mettzer**. Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/introducao-tcc/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

DANTAS, Adriano Mesquita. PLANEJAMENTO, GESTÃO ESTRATÉGICA E O NOVO PODER JUDICIÁRIO: : INSTRUMENTO EFETIVO DE JUSTIÇA, EQUIDADE E PAZ SOCIAL. **UNIFACS**, Salvador, v. 113, 2009.

DARÓS, Vilson. POSSIBILIDADE DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL NO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Caderno de Administração da Justiça**, v. Modulo VI, 2009.

DMITRUK, Hilda Beatriz (Org.). **Cadernos metodológicos**: diretrizes da metodologia científica. 5. ed. Chapecó: Argos, 2001. 123 p.

ESTEVAM, Dimas de Oliveira. A contínua descontinuidade administrativa e de políticas públicas. In: II SEMINÁRIO DAS CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS. 2010. **Anais eletrônicos** [...]. Disponível em: <http://periodicos.unesc.net/seminariocsa/article/view/1390/0>. Acesso em: 14 jul. 2021.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. NUCLEO DE PESQUISA E EXTENSÃO. **Continuidade e descontinuidade administrativa**: : uma análise de fatores que contribuem para a manutenção de programas, projetos e atividades públicas de êxito em governos locais brasileiro. . 2001. Disponível em: <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/Rel%2060-2001.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2021.

HENZ, Ademir. (IN) Segurança Pública: A descontinuidade de políticas públicas. In: XV SEMINÁRIO INTERNACIONAL - DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA. 2018.

KERN, Ricardo Alessandro. Perspectivas sobre o planejamento estratégico no âmbito da Administração da Justiça . **Revista de Doutrina da 4ª Região**, n. 41, 29 abril 2011.

MARTINS, Everton. **Artigo acadêmico: importância, como escrever e formatação na ABNT. Blog Mettzer.** Florianópolis. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/artigo-academico/>. Acesso em: 16 jul. 2021.

MENDES, Gilmar. Entrevista. **Caderno FGV Projetos**, v. 12, maio/junho 2010.

MENDONÇA, Erasto Fortes. ESTADO PATRIMONIAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO NO BRASIL. **Educação & Sociedade**, v. 75, Agosto 2001.

MIRANDA, Antonio. Políticas e planejamento de sistemas de informação no Brasil:: um caminho tortuoso. In: CIFORM - ENCONTRO NACIONAL DA CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 4. 2004, Salvador.

MOTTA, Paulo. Revendo estrategicamente as organizações do Poder Judiciário:: uma perspectiva gerencial. **Caderno FGV Projetos**, v. 12, n. Ano5, Maio/Junho 2010.

NG, Gar Yein. A Discipline of Judicial Governance?. **Utrecht Law Review**, v. 7, n. n. 1, p. 102-116, Jan 2011.

NOGUEIRA, Fernando do Amaral. **Continuidade e Descontinuidade Administrativa em Governos Locais::** Fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos. São Paulo, 2006. Dissertação (Administração) - Fundação Getúlio Vargas.

PROTÁSIO, Gilberto. **Gestão da Segurança Pública no Brasil: vetores de análise e dimensões de gestão de Projetos Interorganizacionais de longo prazo, para a elaboração de indicadores estratégicos.** Belo Horizonte, 2009. Monografia () - Escola de Governo da Fundação João Pinheiro.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/ricardo-roesler-assume-o-tj-devemos-pensar-o-judiciario-para-as-proximas-decadas->. Acesso em: 13 jul. 2021.