

O DESEQUILÍBRIO ENTRE CAPACIDADE DE TRABALHO E DEMANDA
PROCESSUAL COMO WICKED PROBLEM: DESIGN THINKING APLICADO A UMA
PROPOSTA DE REDESIGN ORGANIZACIONAL NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL
DA 5.^a REGIÃO

THE IMBALANCE BETWEEN STAFFING CAPACITY AND JUDICIAL WORKLOAD
AS A WICKED PROBLEM: DESIGN THINKING APPLIED TO AN ORGANIZATIONAL
REDESIGN PROPOSAL IN THE 5TH CIRCUIT OF BRAZILIAN FEDERAL JUSTICE

EMILIANO ZAPATA DE MIRANDA LEITÃO¹

EUNICE MARIA BATISTA PRADO²

LEONARDO RESENDE MARTINS³

MICHELLE AMORIM SANCHO SOUZA DINIZ ⁴

RODRIGO MAIA DA FONTE⁵

RESUMO

O presente artigo apresenta uma proposta de solução em design organizacional para a questão da defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais do âmbito do Tribunal Regional Federal da 5.^a Região. O projeto vale-se da aplicação do processo de *design thinking* como ferramenta inovadora para abordar a temática. Nele foi desenvolvida pesquisa empírica realizada com a formação de grupo focal e de entrevistas envolvendo diretores de secretaria de varas federais da 5.^a Região da Justiça Federal e ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5.^a Região, bem como juízes federais das 3^a e 4^a Regiões da

¹ Mestrando do Mestrado Profissional em Direito PPGPD/Enfam da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam. Juiz Federal do TRF da 5^a Região

² Mestranda do Mestrado Profissional em Direito PPGPD/Enfam da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam, Juíza de Direito do TJPE

³ Mestrando do Mestrado Profissional em Direito PPGPD/Enfam da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam. Juiz Federal do TRF da 5^a Região

⁴ Mestranda do Mestrado Profissional em Direito PPGPD/Enfam da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam, Juíza de Direito do TJMA

⁵ Mestrando do Mestrado Profissional em Direito PPGPD/Enfam da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam. Juiz Federal do TRF da 5^a Região.

Justiça Federal envolvidos em iniciativas de redesign organizacional naquelas regiões. Os achados da pesquisa conduziram à formulação de um cardápio de possíveis soluções para o problema analisado: reunião das secretarias das varas em uma única estrutura; manutenção de equipes flexíveis para atender necessidades localizadas e transitórias; centralização de determinadas tarefas em estrutura externa às varas; e/ou redefinição ampla da competência das varas com base nos princípios de especialização, regionalização e equalização da demanda processual.

PALAVRAS-CHAVE

Unidades jurisdicionais federais. Defasagem de força de trabalho. Inovação. Design organizacional. *Design thinking*.

ABSTRACT

This paper proposes an organizational design solution for the issue of staffing gap in federal district courts in the 5th Circuit of Federal Justice in Brazil. The research project applies design thinking as an innovative tool to address the issue. Empirical research was carried out through focus group discussion and interviews involving administrative directors of federal district courts in the 5th Circuit of Federal Justice and occupants of management positions in the 5th Circuit Court of Appeal, as well as federal judges of the 3rd and 4th Circuits of Federal Justice in Brazil previously involved in organizational redesign initiatives carried out in those jurisdictions. The research findings led to the formulation of a menu of possible solutions for the problem analyzed: forming of a single structure for the administrative support of several federal district courts; structuring of flexible teams to meet localized and transient workload needs; centralization of certain tasks in a structure external to the federal district courts; and/or broad redefinition of the jurisdiction of the federal district courts based on the principles of specialization, regionalization and equalization of workload.

KEY-WORDS

Federal district courts. Issue of staffing gap. Innovation. Organizational design. Design thinking.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO. 2. *DESIGN THINKING* COMO MÉTODO PARA ENFRENTAR *WICKED PROBLEMS* DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO. 3. A GESTÃO DE PESSOAS E O PODER JUDICIÁRIO: UM DESAFIO INTERNO E O REDESIGN ORGANIZACIONAL. 4. A PESQUISA EMPÍRICA - PERCURSO

TRILHADO. 5. ANÁLISE DE SOLUÇÕES PARA O PROBLEMA PROPOSTO. 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS

1.INTRODUÇÃO

O capital humano é recorrentemente mencionado no discurso das organizações como o componente central no sucesso da atividade por elas desempenhadas.⁶ Certamente por isso, nas últimas três décadas, a academia tem dedicado especial atenção em pesquisar os problemas relacionados à gestão de pessoas⁷, tanto que, no âmbito da administração, a temática é indicada como a de maior quantidade de balanços acadêmicos.⁸

No contexto do serviço público, a relevância do tema em relação à produção científica não é diferente⁹. A busca por mecanismos de otimização da força de trabalho, de modo a tentar tornar o Estado mais eficiente, reclama pesquisas e debates constantes. Esse cenário é ainda mais evidente quando se fala de gestão de pessoas dentro do Poder Judiciário, em que há o contínuo desafio de maximizar a capacidade produtiva de trabalho dos servidores, para fazer frente a um acervo processual de 77,1 milhões de feitos em tramitação¹⁰.

Revelada a importância da temática, adianta-se que o presente trabalho se centrará em um aspecto específico da questão de gestão de pessoas dentro do sistema de justiça, a saber: a defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5.^a Região, com potencial de impactar de forma assimétrica o trabalho dessas unidades. O desequilíbrio da capacidade de trabalho será analisado: (a) sob o

⁶ ENSON, Aline Botelho Schneider; FIATES, Gabriela Gonçalves Silveira; DUTRA, Ademar; CARNEIRO, Marcelo Lopes; MARTINS, Cristina. O recurso mais importante para as organizações são mesmo as pessoas? Uma análise da produção científica sobre qualidade de vida no trabalho (QVT). **Revista de Administração da Ufsm**, [S.L.], v. 6, n. 1, p. 139-156, 12 abr. 2013. Universidade Federal de Santa Maria. <http://dx.doi.org/10.5902/198346595705>.

⁷ ANDEIRA, Emanuella Lustosa; ARRUDA, Hanna Rocha de; CABRAL, Augusto César de Aquino; SANTOS, Sandra Maria dos. Panorama da gestão de pessoas no setor público. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, Rio de Janeiro, v. 11, p. 87, 2017. Trimestral.

⁸ ABBOUR, Charbel José Chiappetta; SANTOS, Fernando César Almada; BARBIERI, José Carlos. Gestão Ambiental Empresarial: um levantamento da produção científica brasileira divulgada em periódicos da área de administração entre 1996 e 2005. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, p. 693, 2008. Trimestral.

⁹ PINHO, A. P. M.; OLIVEIRA, E. R. da S. de; SILVA, C. R. M. da. Comprometimento Organizacional no Setor Público: um olhar sobre três décadas de produção científica brasileira (1989-2019). **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 71, n. 3, p. 504-539, 2020. DOI: 10.21874/rsp.v71i3.3507. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3507>. Acesso em: 7 jul. 2021.

¹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números – Sumário Executivo, 2020**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020, p. 4.

aspecto quantitativo, em função de realidades temporárias (afastamentos por motivo de saúde, licenças-maternidade) ou permanente (aposentadorias ou exonerações sem reposição) ou por aumento de demandas; ou, (b) sob o aspecto qualitativo, em função dos impactos da virtualização de processos em relação ao perfil de qualificação dos servidores.

Embora o problema apresentado no parágrafo anterior apresente grande probabilidade de acometer uma vara judicial, não há abundante literatura científica se dispondo a oferecer soluções para o estorvo, percepção essa que motivou a elaboração deste trabalho.

Além disso, as respostas ao problema destacado, quando oferecidas, comumente perpassam por ideias como: contratação de novos servidores, realização de mutirões, promoção de cursos de qualificação ou modificação de competências.

Neste artigo, porém, buscou-se apresentar soluções em design organizacional que fossem inovadoras em relação ao exame da questão. A fim de atingir esse objetivo, o presente trabalho se utilizou das fases de imersão e ideação do processo de *design thinking* como metodologia aplicada na abordagem do problema. Para tanto, foram desenvolvidas metodologias ativas de pesquisa empírica, conduzindo-se grupo focal e entrevistas, cujos achados foram objeto de análise para a construção de um “cardápio de ideais” relativas às propostas de redesign organizacional apresentadas ao final como resposta ao problema de pesquisa colocado.

O trabalho encontra-se estruturado em seis partes: a primeira (introdução), já foi apresentada. A segunda abordará a conceituação de *wicked problems* (“problemas perversos”, em tradução livre), fundamental na aplicação do processo de *design thinking*, também conceituado na mesma seção. A terceira apresentará o tema “gestão de pessoas” como um problema interno ao Poder Judiciário. A quarta evidenciará todo o percurso trilhado pela pesquisa empírica, desde a motivação para investigação, a exposição detalhada da metodologia empregada, os resultados da pesquisa e os achados. A quinta parte oferecerá soluções para o problema proposto. A sexta e última seção será conclusiva em relação ao trabalho, oferecendo uma proposta de encaminhamento das ideias colhidas ao longo do projeto à direção dos Tribunais, centros de inteligência e laboratórios de inovação.

2. DESIGN THINKING COMO MÉTODO PARA ENFRENTAR WICKED PROBLEMS DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO

A expressão *wicked problems* (“problemas perversos”, em tradução livre) tem sido utilizada para designar problemas complexos, multifacetados, influenciados por diversos fatores interligados e mutáveis, que envolvem variadas partes interessadas, têm grandes impactos econômicos e sociais, sendo por todas essas razões muito difíceis de resolver, e para os quais pode haver inúmeras soluções ou formas de abordagem – porém nenhuma delas definitiva.

Nessa acepção, o termo foi cunhado formalmente em 1973 por Horst Rittel e Melvin Webber, num artigo¹¹ publicado na revista *Policy Sciences*, em que estruturaram o conceito num contexto de teoria geral do planejamento e políticas públicas, formulando dez proposições que caracterizam esses problemas complicados, abaixo indicadas e explicadas sinteticamente:

Proposição 1. “Não existe uma formulação definitiva de um problema perverso”: não é possível defini-los por completo, dadas as variáveis que influenciam na formulação e suas causas – que podem ser desconhecidas, obscuras, parcialmente reveladas, e também podem mudar a depender da conjuntura, época ou local;

Proposição 2. “Problemas perversos não têm regra de parada”: a busca de soluções nunca tem fim, sendo difícil ou impossível mensurar o sucesso de uma abordagem porque eles estão conectados a outros problemas, além de estarem inseridos em contextos dinâmicos;

Proposição 3. “Soluções para problemas perversos não são verdadeiras ou falsas, mas boas ou más”: não há solução correta, exata, ideal ou perfeita para tais problemas, o que leva a enfrentá-los visando à solução viável, possível, ou pelo menos à melhora da situação, mas não tendo a pretensão de resolvê-los;

Proposição 4. “Não há nenhum teste imediato e definitivo de uma solução para um problema grave”: em se tratando de problemas complexos, é necessário tempo para análise dos efeitos e resultados das soluções aplicadas, e além disso não há garantia de que uma solução que funcionou ou está funcionando irá permanecer assim no futuro, porque o contexto sempre está em constante mutação e ainda é impactado por múltiplas circunstâncias interdependentes;

¹¹ RITTEL, H.; WEBBER, M. **Dilemmas in a general theory of planning**. *Policy Sciences* 4, p. 155-169, 1973. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Dilemmas-in-a-general-theory-of-planning-Rittel-Webber/3667a56bd911445a6c0fc9447771d964e6831146>. Acesso em: 25 jun. 2021.

Proposição 5. “Cada solução para um problema grave é uma ‘operação única’; porque não há oportunidade de aprender por tentativa e erro, cada tentativa conta significativamente”: não é possível saber de antemão o acerto ou desacerto da solução pensada a menos que seja implementada, sendo necessário ter em mente que cada solução aplicada irá causar impacto e consequências muitas vezes definitivas ou duradouras para pessoas, empresas, instituições;

Proposição 6. “Problemas perversos não têm um conjunto enumerável (ou exaustivamente descritível) de soluções potenciais, nem há um conjunto bem descrito de operações permitidas que podem ser incorporadas ao plano”: não há uma receita, uma estrutura, um modelo ou um padrão que possa ser seguido, o que significa que é preciso literalmente inventar, criar e sobretudo customizar soluções adequadas para a situação-problema;

Proposição 7. “Cada problema perverso é essencialmente único”: razão pela qual não é recomendável copiar ou importar soluções observadas em outros contextos sem a necessária reflexão das particularidades e diferenças em relação à situação concreta que se busca resolver;

Proposição 8. “Cada problema perverso pode ser considerado um sintoma de outro problema”: como um problema complexo é sintomático ou revelador de outro problema, estando interligado a uma multiplicidade de causas, o recomendável é não tentar curar apenas o sintoma e sim ter uma visão macro, procurando abordar o problema maior. É claro que isso torna mais difícil a busca de solução, pelo que muitas vezes se opta apenas pelo incremento, ou seja, por uma melhora como solução possível diante do contexto – nesse caso, é preciso evitar piorar a situação, ao criar soluções muito aquém do necessário, que acabem criando outros problemas e que posteriormente acabem dificultando a abordagem macro;

Proposição 9. “A existência de uma discrepância que representa um problema grave pode ser explicada de várias maneiras. A escolha da explicação determina a natureza da resolução do problema”: como há sempre mais de uma causa para um problema complexo, e levando em conta suas particularidades, há sempre mais de uma maneira de defini-lo e de resolvê-lo, de modo que a abordagem para lhe fazer frente acabará estando de modo preponderante sob o prisma de quem está projetando a solução – que tem seus próprios referenciais, perspectivas e pontos de vista;

Proposição 10. “O planejador não tem o direito de estar errado”: a equipe de pessoas que busca saídas para um problema complexo precisa ter a dimensão de que é responsável pelas soluções que criar e pelas consequências por elas geradas.

Essa concepção de *wicked problems* e de proposições para reconhecê-los e enfrentá-los constitui um aprimoramento dos métodos do alemão Horst Rittel, que também era matemático e, antes de migrar para os Estados Unidos, foi professor de Metodologia de Design na Escola de Design de Ulm (HfG Ulm), que funcionou na Alemanha entre 1953 a 1968 com um projeto educativo de “sintetizar a ciência e o design num novo humanismo científico”, de acordo com o artigo¹² e a pesquisa *in loco* no Arquivo e Museu da HfG Ulm, realizados pela professora portuguesa Isabel Neves.

A partir dos registros dos materiais originais das aulas de Rittel, tal professora discorreu sobre o quanto ele inovou ao combinar conhecimentos científicos próprios da matemática e engenharia, transferindo-os para o campo do design, elaborando novas estratégias para coletar, analisar e apresentar dados; para a tomada de decisão; e para o planejamento, com foco no processo pelo qual se podia alcançar a solução de um problema complexo.

Posteriormente, a metodologia dele foi sendo aprimorada, envolvendo a redução da complexidade pela decomposição em subproblemas; a elaboração de sínteses; o trabalho em equipe sobrepondo-se ao individual, com definição de tarefas em etapas; a construção de consenso entre a equipe quanto à definição do problema e das soluções; um processo de argumentação que é político; o pensamento sistemático e crítico; a capacidade de abstração, ponderando-se possíveis impactos e resultados; a investigação empírica.

“Sob a influência de Rittel, a concepção do designer mudou para alguém que fosse capaz de lidar com a heurística no planejamento e métodos de concepção”, sintetizou Isabel Neves.

Ao tempo em que o artigo “Dilemas de uma Teoria Geral de Planejamento” foi publicado, a partir de ideias concebidas e apresentadas anos antes num evento científico (em 1969), Rittel era professor na Universidade da Califórnia, Berkeley, teórico da Ciência do Design; enquanto Webber, na mesma instituição, era professor de Planejamento Urbano. O

¹² NEVES, Isabel Clara. **Contribuição de Horst Rittel para a abordagem científica ao projecto no início da era computacional**. PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção, SP, v. 6, n. 1, p. 39–55, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc/article/view/8635025/4273>. Acesso em: 25 jun. 2021.

contexto da época, abordado no artigo, mencionou a convulsão social nos Estados Unidos após o movimento dos direitos civis dos negros, o movimento estudantil, manifestações contra a guerra do Vietnã, a favor das questões ambientais, de ideais de justiça e igualdade, entre outros temas sociais, políticos e econômicos que bem demonstravam uma sociedade cada vez mais plural e com demandas de políticas públicas para enfrentar problemas cada vez mais complexos.

Décadas depois, a importância do artigo pioneiro sobre a concepção de *wicked problems* permaneceu tamanha que, em 2017, na mesma revista Policy Sciences, foi publicado um artigo¹³ revisitando-o, destacando que ao longo do tempo o clássico era o artigo mais citado em Ciências Políticas, em diversas bases acadêmicas de dados, e permanecia com uma trajetória crescente de citações e *downloads*, estando presente também em um leque variado de periódicos de múltiplas disciplinas, principalmente nas áreas de teoria, projeto e prática de políticas; e nas áreas de problemas ambientais, governança, gestão, gerenciamento de crises e reformas.

Em tal revisão, intitulada “O desafio duradouro dos 'problemas perversos': revisitando Rittel e Webber”, os professores australianos Brian Head e Kate Crowley discorreram sobre as principais críticas, discussões e contribuições de gerações de pesquisadores que, ao longo de mais de quarenta anos, debruçaram-se sobre o clássico.

Dentre as sugestões apontadas nessa revisão para uma abordagem contemporânea de *wicked problems*, foram pinceladas as seguintes: variadas estratégias de argumentação, deliberação e colaboração baseadas em rede; gerenciamento adaptativo e racionalidade colaborativa; conectar as ideias do artigo original com a literatura atual a respeito de inovação em governança, formulação e implementação de políticas públicas, bem como gerenciamento de crises; maior cooperação entre a academia e o campo prático; maior capacitação de pesquisadores e profissionais em políticas e habilidades necessárias ao campo do design; criação de soluções centradas no local de aplicação.

Nessa linha contemporânea de conectar a noção de *wicked problems* às mais abalizadas teorias modernas de administração pública, pode-se buscar subsídios, por exemplo,

¹³ CROWLEY, Kate; HEAD, Brian W. **The enduring challenge of ‘wicked problems’: revisiting Rittel and Webber.** Policy Sciences, v. 50, n. 4, p. 539-547, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/320883976_The_enduring_challenge_of_'wicked_problems'_revisiting_Rittel_and_Webber/link/5a6174154585158bca4a0790/download. Acesso em: 25 jun. 2021.

na obra de Hal G. Rainey¹⁴, que aponta como fatores que resultam numa gestão pública ineficaz, dentre outros: a máquina pública excessivamente burocrática com seus muitos níveis de hierarquia e poder; centralização de poder e falta de delegação quando possível; amadorismo; vaidade/exibicionismo de gestores; mandatos curtos que prejudicam a continuidade; leis e regras que restringem mudanças; intensas pressões políticas; gestores que se dedicam somente a questões urgentes e não estruturais; a falta de incentivo e de motivação.

Especificamente no campo da administração da Justiça, que é a temática deste artigo, o Poder Judiciário brasileiro, que se pretende mais eficaz e célere, precisa enfrentar seus complexos problemas estruturais que impactam fortemente em sua organização e gestão para então poder realizar, em níveis satisfatórios para a sociedade, sua missão de prestar o serviço público essencial de realizar Justiça.

Para abordar esses problemas, o método de *design thinking* se afigura como ideal, na medida que, com foco no ser humano, “agrega o pensamento criativo ao analítico, valorizando a busca da construção coletiva de soluções múltiplas (cocriação) e propõe a geração de aprendizado a partir de materialização de ideias e teste (experimentação)”¹⁵.

Margaret Hagan, Diretora do Stanford’s Legal Design Lab, ao propor em artigo¹⁶ com Daniel Bernal um método para redesenhar a inovação na Justiça, baseia-se em duas premissas centrais: a) a primeira, de co-design, de modo que os intervencionistas que estejam desenvolvendo uma solução, ao criá-la e testá-la, trabalhem diretamente com pessoas afetadas ou envolvidas com a intervenção, que poderão fornecer com conhecimento de causa um ponto de vista realista acerca da solução cogitada; b) a segunda, de que é preciso combinar o co-design com pesquisa teórica e empírica, análise de cenários de intervenções bem sucedidas, avaliação de resultados e construção de soluções a partir da observação dessas práticas positivas.

¹⁴ RAINEY, Hal G. **Understanding and managing public organizations** – 5th Edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2014, p. 9.

¹⁵CAVALCANTE, Pedro; MENDONÇA, Letícia; BRANDALISE, Isabella. **Políticas Públicas e Design Thinking: interações para enfrentar desafios contemporâneos**. In: CAVALCANTE, Pedro (Org.). *Inovação e Políticas Públicas: superando o mito da ideia*. Brasília: Ipea, 2019, p. 29-52. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190910_livro_inovacao_e_politicas_publicas_cap01.pdf. Acesso em: 25 jun. 2021.

¹⁶ BERNAL, Daniel; HAGAN, Margaret. **Redesigning Justice Innovation: a standardized methodology**. Stanford Journal of Civil Rights & Civil Liberties, vol. 16, n. 2, p. 335-384, 2020. Hein Online.

Foram exatamente essas premissas que orientaram o percurso desenvolvido neste trabalho, na busca das melhores soluções para o complexo problema da gestão de pessoas no Poder Judiciário, como será visto nos próximos tópicos.

3. A GESTÃO DE PESSOAS E O PODER JUDICIÁRIO: UM DESAFIO INTERNO E O REDESIGN ORGANIZACIONAL

A gestão de pessoas¹⁷ no âmbito do Poder Judiciário se apresenta como um desafio interno constante. Segundo o Relatório do Justiça em Números 2020¹⁸, os gastos dessa função com pessoal são responsáveis por 90,6% das despesas totais, o que tem levado à discussão a respeito da efetividade da jurisdição e essa despesa¹⁹.

Além disso, diante da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus (COVID-19), em que há, por exemplo, a instituição do teletrabalho²⁰, e, de outro, a necessidade de fortalecimento da cultura organizacional, já que, muitas vezes, os servidores públicos, inclusive os magistrados, pouco se encontram familiarizados com conceitos básicos da gestão contemporânea, houve o aprofundamento dos gargalos, principalmente nas unidades judiciais, no tocante a esse desafio interno. Portanto, deve ser considerada a gestão de pessoas como um *wicked problem* e, para delinear, propostas de solução deve ser utilizada a ferramenta do *design thinking*, cujas bases já foram lançadas no tópico anterior.

Nesse sentido, a gestão contemporânea demandará, como explica Manuel Mações²¹, gerir a diversidade cultural da força de trabalho, implementar o empreendedorismo

¹⁷ Para a Resolução nº 240, de 09 de setembro de 2016, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a gestão de pessoas é compreendida como o conjunto de políticas, métodos e práticas de uma organização voltados a propiciar condições para que os trabalhadores possam desenvolver o seu trabalho, favorecendo o desenvolvimento profissional, a relação profissional, a relação interpessoal, a saúde e a cooperação, com vistas ao alcance dos seus objetivos estratégicos.

¹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números, 2020**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020, p. 80.

¹⁹ ROS, Luciano da e TAYLOR, Mathew M. **Opening the Black Box: Three Decades of Reforms to Brazil's Judicial System**. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3028731. Acesso em 23 jun.2021

²⁰ A Resolução nº 343, de 09 de setembro de 2020, do CNJ instituiu condições especiais de trabalho para magistrados(as) e servidores(as) com deficiência, necessidades especiais ou doença grave ou que sejam pais ou responsáveis por dependentes nessa mesma condição. Atrelado a isso, devido ao isolamento social, o teletrabalho foi estendido, de maneira excepcional e temporária, para magistrados e servidores, de acordo com a Resolução nº 313, de 19 de março de 2020, do CNJ. Posteriormente, a Resolução nº 322, de 1º de junho de 2020, do CNJ passou a estabelecer a retomada gradual dos serviços presenciais.

²¹ MAÇÕES, Manuel Alberto Ramos. **Da gestão tradicional à gestão contemporânea**. v. I. Portugal: Actual, 2017.

e utilizar novas tecnologias da informação. Acerca do empreendedorismo no serviço público, explica Magnus Luiz Emmendoerfer²²:

Assim, ter iniciativa, gerar ideias e inovações, correr riscos calculados, agir com liderança e comprometimento são alguns comportamentos empreendedores que todas as pessoas possuem em potencial, que podem ser mais ou menos estimulados e desenvolvidos dependendo da mentalidade e dos interesses dos governantes ou gestores públicos.

O Poder Judiciário não está alheio a ter uma adequada gestão de pessoas, ainda mais diante da variedade de questões sociais que são postas diuturnamente em Juízo, do uso da tecnologia na condução dos processos e da própria necessidade de prestação satisfatória do serviço judiciário, frente à implementação do processo eletrônico, por exemplo, por isso que as estruturas tradicionais, hierarquizadas e burocráticas cedem espaço à discussão para a possibilidade de um novo design organizacional, previsto, inclusive, na Resolução nº 398, de 09 de junho de 2021, do CNJ, que trata dos “Núcleos de Justiça 4.0”.

Nesse contexto, para Naomi Stanford²³, o design organizacional demanda alinhar todos os componentes da organização para realizar, de forma eficiente e eficaz, a missão acordada – no caso do Poder Judiciário, de acordo com a Resolução nº 325, de 29 de junho de 2020, que estabelece a estratégia nacional para o período de 2021-2026, a sua missão é realizar a justiça. Os componentes são a cultura, a comunicação interna, a estrutura, os processos de trabalho, as pessoas e os resultados. Logo, deve haver uma interação entre todos os componentes, para que a estrutura organizacional possa ser inovadora e ter por foco o cliente-cidadão, mediante a prestação eficiente e eficaz do serviço público.

Então, Luciana Zanoni e Antônio César Bochenek²⁴, destacam como modelos de novos designs organizacionais no âmbito do Poder Judiciário: as secretárias únicas, a rede PJE, a secretaria do futuro, o modelo TRF 2 e a especialização, regionalização e equalização das cargas de trabalho da Justiça Federal da 4ª Região. Pode-se, ainda, destacar o projeto da E-Vara, iniciado Na Justiça Federal de Santos/SP, como modelo de redesign organizacional. Tais iniciativas, em suma, procuram demonstrar que a estrutura do Poder Judiciário necessita de mudanças, para atingir a sua missão adequadamente.

²² EMMENDOERFER, Magnus Luiz. **Inovação e empreendedorismo no serviço público**. Brasília: ENAP, 2019, p. 19.

²³ STANFORD, Naomi. **Guide to organisation design**. London: Profile Books, 2007, p. 05.

²⁴ ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa e BOCHENEK, Antônio César. A tecnologia e o novo *design* organizacional. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**. Ano 01, v. 01, out.-dez.2018, p. 256/257.

Assim, a seção seguinte deste artigo, por meio do estudo de caso, trará propostas de redesign organizacional no âmbito do Tribunal Regional da 5ª Região.

4. A PESQUISA EMPÍRICA - PERCURSO TRILHADO

4.1 MOTIVAÇÃO, DEFINIÇÃO PRELIMINAR DO PROBLEMA DE PESQUISA E PESQUISA EMPÍRICA CONDUZIDA

Em março de 2021, na disciplina Inovação e Design Organizacional do Poder Judiciário (IDO) ministrada pela Professora Doutora Luciane Amaral Corrêa Münch, Desembargadora Federal do Tribunal Regional Federal da 4.ª Região, no Mestrado Profissional em Direito do PPGPD/Enfam - Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, foram os alunos divididos em quatro grupos para fins de realização da tarefa de conclusão da disciplina. Essa tarefa consistiu na elaboração de uma apresentação para o Seminário a se realizar no dia 29 de junho de 2021 e de um artigo com base na pesquisa que serviria de subsídio a essa apresentação.

A proposta apresentada pela Professora Luciane Münch foi de que cada grupo: escolhesse um dos problemas internos ou externos do Poder Judiciário concebidos e apresentados pelos alunos na aula de 09 de março de 2021; e, em seguida, aplicasse a esse problema o processo de *design thinking* com a finalidade de apresentar-lhe uma solução inovadora.

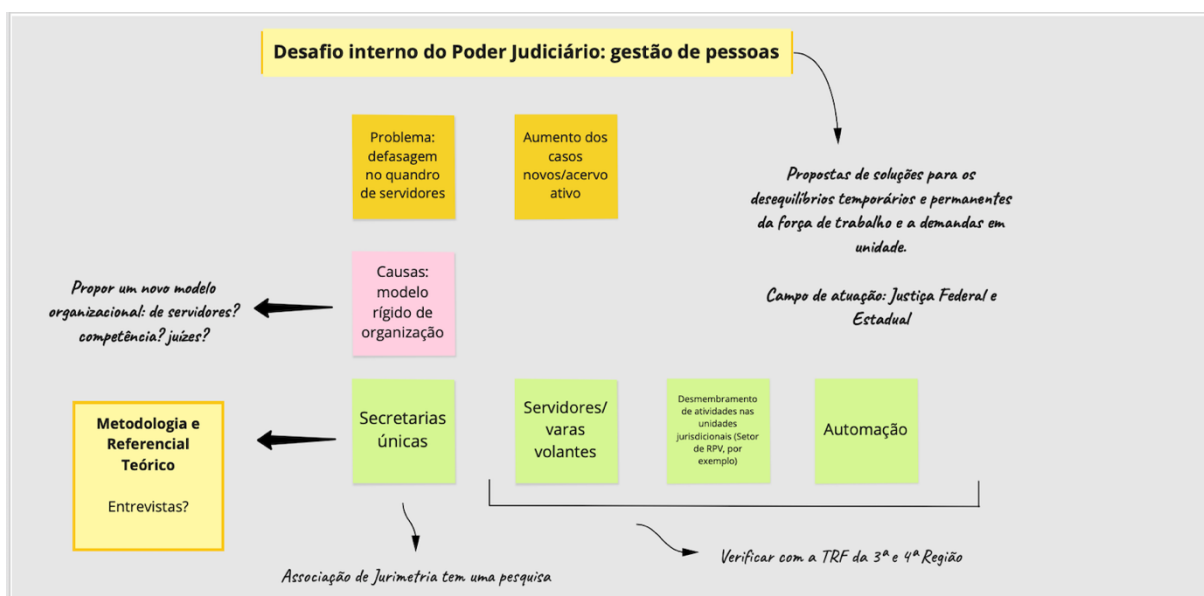
A tarefa proposta inseria-se na perspectiva de desenvolvimento prático das ideias de *wicked problems* e de *design thinking* que se constituíam em um dos eixos de abordagem dos temas da inovação e do design organizacional no Poder Judiciário objeto da disciplina ministrada.

Os autores deste artigo, como sugerido pela Professora Luciane Münch aos alunos da disciplina, se agregaram a partir da afinidade inicial de cada um com as inquietações apresentadas pelos demais na aula do dia 09 de março de 2021.

Em face de as aulas do Mestrado Profissional em Direito da Enfam estarem sendo conduzidas na modalidade virtual, as interações iniciais para escolha do objeto da pesquisa foram mediadas pela tecnologia, com utilização de grupo de WhatsApp constituído para facilitação da condução da pesquisa e com a marcação de uma videoconferência pelo aplicativo Zoom para o dia 15 de março de 2021 para debate da escolha do tema de pesquisa e realização de um brainstorming inicial.

Na reunião realizada por videoconferência naquela data, definiu-se que a pesquisa conduzida pelo grupo teria como temática geral a gestão de pessoas como desafio interno do Poder Judiciário. O problema de pesquisa escolhido nessa temática foi o da busca de soluções para os desequilíbrios temporários e permanentes da força de trabalho frente às demandas judiciais nas unidades jurisdicionais.

No brainstorming inicial realizado nessa reunião, foi feita uma caracterização preliminar das questões a serem abordadas na pesquisa. As ideias tidas foram sumariadas no quadro abaixo, construído com o uso do aplicativo Miro, que havia sido apresentado na disciplina como uma ferramenta de trabalho para a problematização e visualização criativa de ideias:



Na mesma reunião, após o brainstorming inicial, acima sumariado visualmente, e os debates sobre as melhores opções de percurso da pesquisa, findaram por ser feitas as seguintes opções de pesquisa:

- problema proposto - análise e proposta de solução em design organizacional para a questão da defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais, seja em função de realidades temporárias (afastamentos por motivo de saúde, licenças-maternidade etc.) ou permanentes (aposentadorias ou exonerações sem reposição) ou por aumento de demandas com potencial de impactar de forma assimétrica o trabalho dessas unidades

- metodologia - oitiva de servidores/juízes que participaram de projetos na 3.ª e 4.ª Região da Justiça Federal e, se possível, de outros Tribunais, voltados ao enfrentamento

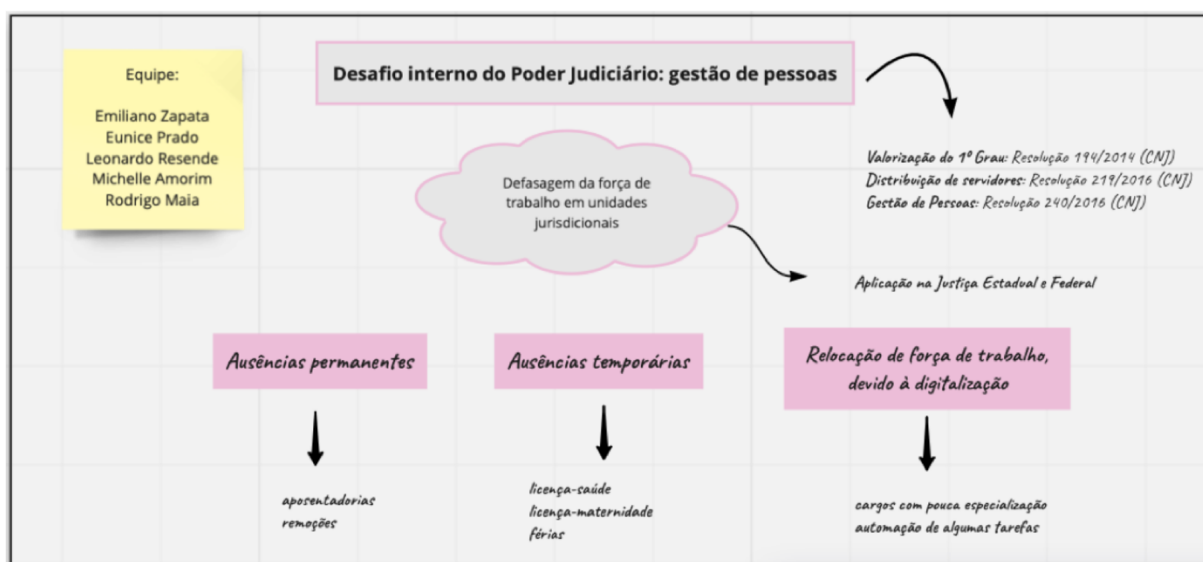
desse problema, com a pesquisa de atos normativos sobre o tema e a propositura de soluções concretas de redesign organizacional para enfrentar o problema proposto.

Os contatos e troca de ideias e materiais para análise na pesquisa continuaram a ser feitos pelos membros do grupo através do WhatsApp. Foram realizadas, ainda, mais duas reuniões, nos dias 30 de março e 01 de maio de 2021, por videoconferência através do aplicativo Zoom.

Na primeira dessas reuniões, alcançou-se uma reformulação parcial do problema proposto, com melhor definição e segmentação de seus elementos, nos seguintes termos:

- problema proposto - defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais, com potencial de impactar de forma assimétrica o trabalho dessas unidades;
- sob o aspecto quantitativo, em função de realidades temporárias (afastamentos por motivo de saúde, licenças-maternidade etc.) ou permanente (aposentadorias ou exonerações sem reposição) ou por aumento de demandas;
- ou, sob o aspecto qualitativo, em função dos impactos da virtualização de processos em relação ao perfil de qualificação dos servidores.

Antes da reunião do dia 01 de maio de 2021, foi confeccionado outro quadro de ideias, construído com o uso do aplicativo Miro, quanto aos elementos do objeto pesquisado, com base no que havia sido discutido na reunião anterior do dia 30 de março de 2021:



Na reunião do dia 01 de maio de 2021, com base na melhor compreensão das necessidades metodológicas decorrentes da aplicação do processo de *design thinking* ao problema proposto e levando em conta as limitações temporais vinculadas à conclusão da disciplina no final de junho de 2021, bem como em face do contato de alguns dos membros do grupo com a metodologia ativa do grupo focal em outra disciplina do Mestrado Profissional da Enfam, entendeu-se que se fazia necessária a redefinição do alcance do objeto pesquisado.

Essa redefinição do escopo da pesquisa empírica realizada levou ao estabelecimento de que, em face das limitações temporais referidas:

I - o problema proposto seria examinado, sob o prisma empírico, apenas no âmbito do 1.º Grau do Tribunal Federal da 5.ª Região, tendo em vista a abrangência territorial da jurisdição dessa Corte Federal e a facilidade de acesso aos elementos necessários à condução da pesquisa, por três dos autores serem Juízes Federais lotados na 5.ª Região da Justiça Federal;

II - em relação ao processo de *design thinking* aplicado com a finalidade de solução do problema, apenas as fases da imersão e da ideação seriam objeto de implementação da pesquisa realizada; além disso, o produto desta seria um “cardápio de ideais” relativas às propostas de redesign organizacional que se mostrassem viáveis para a implementação de uma solução inovadora ao problema proposto;

II - e a parte empírica da pesquisa seria conduzida através de realização:

(a) de grupo focal envolvendo Diretores de Secretaria de Varas Federais da 5.ª Região, sendo dois por Estado componente desta, com um de Vara Federal da capital e outro de Vara Federal do interior, totalizando 12 participantes;

(b) e de entrevistas com dois ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5.ª Região.

Posteriormente, após a realização do grupo focal acima indicado e da participação dos autores em aula-laboratório sobre *design thinking* na disciplina referida do Mestrado Profissional em Direito da Enfam a que dirigida a pesquisa, a qual foi conduzida pela Juíza Federal Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni, da Seção Judiciária de São Paulo/TRF da 3.ª Região, foi vista a necessidade de, também, conduzir-se entrevistas com

representantes do TRF da 3.^a Região e do TRF da 4.^a Região que tivessem participado nas iniciativas de redesign organizacional já implementadas por esses Tribunais. Entendeu-se que essas entrevistas poderiam trazer influxos importantes à compreensão e análise crítica dos achados decorrentes do grupo focal e das entrevistas realizadas no âmbito do TRF da 5.^a Região, permitindo melhor fundamentação das propostas de redesign organizacional a serem apresentadas como resultado final da pesquisa empreendida.

A parte empírica da pesquisa acima descrita foi conduzida nas seguintes datas:

I - grupo focal envolvendo Diretores de Secretaria de Varas Federais da 5.^a Região no dia 21.05.2021;

II - entrevistas com dois ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5.^a Região no dia 28.05.2021;

III - entrevista com um Juiz Federal da Seção Judiciária de São Paulo que teve participação nas iniciativas de redesign organizacional já implementadas pelo TRF da 3.^a Região no dia 04.06.2021;

IV - entrevista com um Juiz Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul que teve participação nas iniciativas de redesign organizacional já implementadas pelo TRF da 4.^a Região no dia 08.06.2021.

4.2 AS ESCOLHAS METODOLÓGICAS RELATIVAS À PESQUISA REALIZADA

A primeira fase do processo de *design thinking* (imersão) deveria ser conduzida com a observância de uma perspectiva aberta e empática baseada no papel central do ser humano na busca da compreensão do *wicked problem* escolhido e na construção de uma solução para ele. Em função disso, entendeu-se que os interlocutores que melhor poderiam trazer subsídios à pesquisa realizada seriam os ocupantes de cargos comissionados de Diretor de Secretaria em Varas Federais da 5.^a Região, por ocuparem o papel de gestores administrativos dessas unidades jurisdicionais, com contato direto e privilegiado com o público interno (juízes e servidores) e externo (partes e seus representantes processuais). Esse fato, concluiu-se, lhes permitia ter melhores condições de apresentar uma visão ampla dos problemas e desafios enfrentados por essas unidades jurisdicionais em relação à questão da defasagem de força de trabalho frente à respectiva demanda processual.

Constatou-se, ainda, a impossibilidade material e temporal, em virtude das restrições decorrentes da pandemia e da própria limitação temporal da pesquisa empreendida

já antes ressaltada, da oitiva ideal de outros potenciais envolvidos na realidade em que inserido o problema examinado, tanto do ponto de vista interno do Poder Judiciário como externo.

Em virtude dessa constatação, entendeu-se, ainda, que os Diretores de Secretaria de Varas Federais da 5.^a Região seriam os interlocutores que melhores condições teriam de trazer elementos à pesquisa que permitissem uma aferição mais completa do problema examinado e das possíveis soluções para ele, bem como das dificuldades em sua implementação. Essa conclusão fundou-se na sua função de interação comunicacional entre os componentes do público externo (servidores e juízes) entre si e com o público externo (partes e seus representantes processuais) e pelo seu próprio envolvimento mais intenso com a gestão judicial, tanto sob o prisma interno da unidade jurisdicional, como com as demais unidades administrativas e jurisdicionais da Justiça Federal.

A oitiva de ocupantes de funções administrativas gerenciais no TRF da 5.^a Região foi tida como necessária para permitir a comparação entre as visões dos interlocutores do 1.^o Grau da Justiça Federal da 5.^a Região escolhidos e da administração desta no Tribunal ao qual vinculada. Isso possibilitaria, por sua vez, a aferição das aproximações e distanciamentos entre essas visões e de eventuais dissonâncias na percepção do problema pesquisado e de suas possíveis soluções.

As entrevistas com representantes do TRF da 3.^a Região e do TRF da 4.^a Região com participação nas iniciativas de redesign organizacional já implementadas por esses Tribunais, como já referido anteriormente, foram, após o início da fase empírica antes restrita aos elementos acima, incluídas na pesquisa em função da verificação da necessidade de seu exame para a compreensão e análise crítica dos achados decorrentes do grupo focal e das entrevistas realizadas no âmbito do TRF da 5.^a Região. Entendeu-se que, sem elas, a fundamentação das propostas de redesign organizacional, a serem feitas como resultado final da pesquisa empreendida, deixaria de levar em conta resultados concretos dessas outras experiências capazes de melhor direcionar os caminhos a serem escolhidos.

A dinâmica da realização da parte empírica da pesquisa em relação ao grupo focal e às entrevistas individuais conduzidas foi estruturada com base nas seguintes diretrizes:

I - confidencialidade como elemento de estímulo à espontaneidade e sinceridade nas interações, com a assinatura, por cada participante, de um termo de consentimento e participação na pesquisa esclarecendo seu objetivo geral e informando que

não haveria identificação de seus participantes, sendo apenas utilizadas as informações colhidas;

III - início de cada ato com breve descrição do objeto da pesquisa e de sua inserção nos estudos da disciplina de Inovação e Design Organizacional do Poder Judiciário (IDO) do Mestrado Profissional em Direito do PPGPD/Enfam - Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, bem como da metodologia do *design thinking* aplicada na pesquisa, ressaltando a importância da oitiva dos entrevistados para a melhor compreensão do problema e de suas possíveis soluções;

II - participação de um mediador/entrevistador e de um observador, os quais se mantiveram os mesmos no transcorrer de todos os atos, com sua atuação no seguinte formato:

(a) mediador/entrevistador - responsável pela formulação de perguntas iniciais ou de provocação das manifestações, deixando, no máximo possível, os entrevistados à vontade para apresentarem suas respostas de forma livre e buscando minimizar a sua interferência no conteúdo concreto das respostas; as perguntas formuladas pelo mediador/entrevistador foram utilizadas como forma de abertura do debate e como instrumento de direcionamento para temáticas que não tivessem, no transcorrer da entrevista, surgido espontaneamente; no início de cada ato, foi formulada pergunta de abertura ampla e não enviesada, com posteriores intervenções pontuais para ampliar a abrangência temática;

(b) Observador - responsável pelo registro das perguntas e respostas em formato o mais completo possível; não obstante a possibilidade de recurso à gravação do ato para esclarecimento de dúvidas relevantes, não se isso mostrou necessário; possibilidade de intervenção final para complementar algum ponto que, a seu ver, precisasse ser abordado e de comunicação com o entrevistador por mensagem via WhatsApp para alerta, no transcorrer da entrevista, sobre alguma questão relevante ou sugestão de abordagem; esse recurso, no entanto, foi pouco utilizado em face do caráter bastante exaustivo da abordagem realizada pelo mediador/entrevistador.

O grupo focal e as entrevistas individuais realizadas resultaram em um material extremamente rico à compreensão do problema de pesquisa e à formulação de possíveis soluções a ele. Contudo, em face da grande quantidade de informações colhidas sobre realidades diferentes (perspectivas do 1.º Grau e da administração gerencial do TRF da 5.ª Região, bem como do TRF da 3.ª Região e do TRF da 4.ª Região, estas em relação às

experiências de redesign organizacional lá já conduzidas), surgiu o problema da forma de utilização das informações colhidas dentro da perspectiva limitada, temporal e materialmente, do trabalho de conclusão da disciplina em que inserida a pesquisa realizada.

Disso resultou a necessidade de realização de uma escolha entre as diversas possibilidades de análise do material colhido que se abriam. Optou-se, pois, em face das limitações temporais e materiais mencionadas e da maior fidelidade à proposta original da pesquisa realizada, pelo seguinte caminho de estruturação da análise dos elementos informacionais colhidos:

I - adoção das ideias colhidas no grupo focal como o elemento central da análise do problema de pesquisa e de suas soluções;

II - identificação de grandes grupos de ideias extraíveis das informações colhidas no grupo focal em face de sua pertinência com o tema de pesquisa e da sua importância, ou quantitativa de surgimento nos debates, ou qualitativa pela interrelação com as demais ideias debatidas;

III - utilização dos achados selecionados, na forma do item anterior quanto ao grupo focal, como fio condutor da seleção de ideias em relação às entrevistas individuais posteriormente conduzidas; e exploração das informações colhidas nestas apenas naquilo em que se relacionassem, direta ou indiretamente, com aqueles e/ou como elementos de contraste ou enriquecimento das perspectivas por eles definidas.

A aplicação da estrutura de análise proposta no parágrafo anterior mostrou-se, ademais, como o elemento de ligação entre a fase inicial de imersão no problema pesquisado e a fase seguinte de ideação das soluções a serem propostas para ele no processo de *design thinking* adotado na pesquisa realizada. As ideias extraídas através da análise crítico-comparativa realizada das informações surgidas no âmbito da 5.^a Região da Justiça Federal com aquelas decorrentes das experiências analisadas nas 3.^a e 4.^a Regiões da Justiça Federal foram, outrossim, o insumo da construção do cardápio de possíveis formatos de redesign organizacional proposto como resultado da pesquisa empírica empreendida.

Quanto a esse resultado, é importante destacar, do ponto de vista da metodologia do *design thinking*, cuja aplicação norteia a pesquisa realizada, que ele se constitui em um “cardápio de ideias” decorrentes da fase de ideação dessa metodologia e, portanto, sem o grau de detalhamento e profundidade de sua formatação que seria alcançado nas fases seguintes de prototipagem e implementação. Essas fases são necessárias a

finalização do processo de *design thinking*, mas que, pelos motivos já antes explicitados, transcendem aos objetivos traçados para a pesquisa realizada.

GRUPO FOCAL - REALIZAÇÃO E ACHADOS

O grupo focal envolvendo Diretores de Secretaria de Varas Federais da 5.^a Região teve duração um pouco superior à planejada, que era de duas horas, tendo, em face da quantidade de interações ocorridas e da preservação do fluxo natural do debate, se estendido esse tempo a duas horas e trinta minutos.

A análise das informações nele colhidas indicou algumas características que merecem ser ressaltadas:

I - grande espontaneidade e abrangência nas manifestações, com interações temáticas entre as falas dos entrevistados e, em determinados momentos, inclusive, com intervenções pontuais em continuidade a falas anteriores; não houve necessidade de intervenções do moderador/entrevistador além daquela de natureza inicial e das posteriores pontuais originalmente planejadas;

II - o tempo limite de realização do ato e a quantidade de participantes impediu que houvesse ou que se pudesse buscar manifestação de cada participante sobre todos os temas surgidos;

III - esse fato impediu que fosse feita uma análise quantitativa das manifestações sobre cada tema; foi apenas possível verificar que alguns temas permearam de forma mais ampla do que outros a exposição de ideias ocorrida, mas sem ser possível avaliar, apenas sob o aspecto quantitativo, a relevância de todas as ideias ou a posição de todos os entrevistados sobre elas;

IV - se, por um lado, houve a perda da possibilidade de avaliação quantitativa referida no item anterior, o maior número e a maior diversidade de participantes trouxeram um ganho perceptível na amplitude de ideias expostas de forma espontânea e na riqueza e variedade destas; isso manifestou-se, inclusive, em relação a aspectos não antecipados pelos autores, anteriormente à realização do grupo focal, quanto ao problema pesquisado e as suas soluções possíveis.

Essas características foram, também, um dos elementos indutores das opções de análise das informações colhidas no grupo focal já expressas na exposição das escolhas metodológicas antes realizada.

Antes da explicitação dos grandes grupos de ideias extraídos das informações colhidas no grupo focal sobre o problema de pesquisa e suas possíveis soluções, como explicitado no item anterior das escolhas metodológicas realizadas, mostra-se importante destacar um achado específico verificado a partir do grupo focal e que, pela sua relevância, levou a uma mudança de compreensão pelos autores do próprio problema de pesquisa originalmente posto e à sua redefinição parcial.

Os três primeiros Diretores de Secretaria que se manifestaram no grupo focal, ao responder à pergunta de abertura posta pelo mediador/entrevistador quanto à defasagem de pessoal em suas unidades jurisdicionais, adotaram, em suas respostas, uma perspectiva similar à originalmente adotada pelos autores na formulação inicial do problema de pesquisa: a perspectiva da comparação entre a lotação ideal/legal de servidores na unidade jurisdicional e o quantitativo de fato existente.

Essa mesma visão, pautou as respostas de vários outros Diretores que se manifestaram, posteriormente, trazendo respostas quantitativas a essa pergunta inicial.

Contudo, o quarto Diretor de Secretaria que se manifestou no grupo focal iniciou sua fala questionando a dificuldade de se avaliar a questão da suficiência ou não do quadro de servidores sem pensar no acervo de processos.

Além disso, nas manifestações de outros Diretores subsequentes, houve menção, também, na apreciação da suficiência da força de trabalho, ao perfil de formação dos servidores e às suas capacidades/habilidades como elementos relevantes.

Comparando as respostas dos Diretores de Secretaria sobre a questão da defasagem de servidores, ficou, assim, evidenciada uma certa confusão terminológica na definição adequada desse fenômeno. Essa confusão terminológica impedia uma análise precisa do conteúdo das manifestações sobre suficiência ou não do quantitativo de servidores frente à demanda processual da unidade apenas com base nas respostas diretas sobre a existência ou não dessa defasagem.

Essa conclusão foi reforçada pelo fato de que a maioria das manifestações no sentido de haver ou não defasagem quantitativa de servidores, mesmo quando negativas as respostas a essa pergunta, foi acompanhada de manifestações sobre dificuldades em lidar com a carga de trabalho ou sobre grandes disparidades de carga de trabalho comparativa com outras unidades. Essas manifestações demonstravam que aquelas primeiras respostas não

eram indicativas de situação de adequação do quadro numérico de pessoal à demanda do serviço.

Esse quadro analítico levou os autores à conclusão de se fazer necessária uma reformulação da definição do problema da defasagem de servidores nas unidades jurisdicionais de forma mais precisa. Essa reformulação deveria poder representar de forma mais fiel as manifestações obtidas no grupo focal e seu elemento central era a manifestação do quarto Diretor de Secretaria acima referida.

Nesse aspecto, a compreensão adequada do problema do desequilíbrio entre a força de trabalho e a demanda processual não pode ser realizada apenas com base na perspectiva do quantitativo de servidores da unidade jurisdicional de forma absoluta ou relativa à sua lotação ideal. Ela tem, antes, que estar aberta a diversos outros aspectos conformativos do surgimento do problema pesquisado identificáveis nas falas dos entrevistados (qualificação dos servidores, rotatividade destes, carga de trabalho destes de forma absoluta comparada com outras unidades jurisdicionais e de forma relativa às suas capacidades/habilidades concretas).

Essa mudança de perspectiva foi reforçada, ainda, pelas manifestações de diversos Diretores no sentido de que o equilíbrio da força de trabalho em relação à demanda processual não se vincula apenas à relação quantitativa da lotação de servidores, mas, também, a aspectos de eficiência da gestão interna da unidade jurisdicional e da gestão externa da própria Justiça Federal quanto ao aproveitamento das qualificações dos servidores e à divisão racional de cargas de trabalho entre as diversas unidades. Esse fato chamou a atenção por demonstrar o nível de maturidade institucional dos entrevistados quanto à visão do problema de pesquisa.

Assim, passou-se a entender que o problema objeto da pesquisa não era simplesmente a defasagem de servidores frente à demanda processual das unidades jurisdicionais. Era, isso sim, o desequilíbrio entre a força de trabalho e demanda processual na sua divisão entre as diversas unidades componentes da Justiça Federal da 5.^a Região, não sendo esse um problema estanque, com causa única (falta de servidores nas unidades), mas o resultado da interação de diversos fatores de natureza quantitativa (quantidade de servidores e juizes e quantidade de processos) e qualitativa (qualificações/habilidades dos servidores e juizes; rotatividade de servidores e juizes; tipos de processos em relação à sua complexidade e especialização temática), da distribuição de competências jurisdicionais materiais e territoriais

e da maior ou menor flexibilidade dos arranjos institucionais tanto de divisão destas como das atribuições/serviços a serem realizados por cada unidade jurisdicional.

Por fim, da análise das informações colhidas no grupo focal, com a aplicação da opção metodológica explicitada anteriormente quanto ao recorte realizado, identificaram-se no discurso dos entrevistados os seguintes grandes grupos de ideias que permitem uma melhor identificação do problema de pesquisa proposto e das suas possíveis soluções:

I - necessidade de modificação da seleção inicial e da formação dos servidores, inclusive sob o prisma dos estímulos a esta, como decorrência do novo perfil de trabalho vinculado à disseminação do uso do processo eletrônico, que diminuiu a quantidade e variedade de atividades burocráticas e repetitivas realizadas nas unidades jurisdicionais e passou a exigir maior qualificação jurídica em virtude do aumento proporcional de atividades que exigem esta;

II - necessidade de maior foco da gestão institucional e da gestão das unidades jurisdicionais na motivação dos servidores, com vinculação aos aspectos de formação, de flexibilidade dos modelos de trabalho e de adequada divisão da carga de trabalho de acordo com as qualificações/habilidades respectivas e, também, de forma mais equânime entre as unidades jurisdicionais;

III - existência de problemas relativos à divisão de competências materiais e territoriais entre as unidades jurisdicionais levando à distribuição não equitativa da demanda processual entre elas, com reflexos negativos sobre a eficiência da prestação da atividade jurisdicional, o ambiente de trabalho e a motivação dos servidores;

IV - possibilidade de aprimoramento da eficiência e da qualidade da prestação do serviço jurisdicional e da divisão de trabalho entre as unidades jurisdicionais através da centralização, especialização e/ou regionalização de unidades direcionadas à prestação de parcelas das atividades atualmente desenvolvidas no âmbito interno das unidades jurisdicionais, com ganhos de eficiência de escala, especialização e padronização;

V - possibilidade de utilização, de forma conjunta à iniciativa do item anterior ou isoladamente, da automação tecnológica de atividades de caráter mais burocrático na rotina das unidades jurisdicionais como instrumento para melhor aproveitamento da força de trabalho disponível nas atividades-fim vinculadas à prestação jurisdicional;

VI - necessidade de maior profissionalização da gestão das unidades jurisdicionais, tanto sob o aspecto da formação dos gestores como do estabelecimento e

cobrança de metas e do estímulo à padronização de formatos de trabalho que permitam maior homogeneidade de desempenho entre as unidades jurisdicionais, com o reconhecimento da existência de espaços para novas estratégias e designs organizacionais;

VII - necessidade de atuação da Corregedoria-Regional com foco na gestão profissional da divisão da demanda processual entre as unidades jurisdicionais e na gestão profissional das unidades jurisdicionais na forma indicada no item anterior;

VIII - e a presença de visão patrimonialista de muitos juízes, com percepção das unidades jurisdicionais como verdadeiros feudos judiciais a eles pertencentes, e da prática institucional de deferência a essa visão e de exigência de um consensualismo difícil de ser alcançado antes de quaisquer mudanças de design organizacional como empecilhos relevantes ao enfrentamento do problema pesquisado e à implementação de soluções inovadoras quanto a ele; indicou-se, ainda, a vinculação desse aspecto à falta de uma visão mais objetiva e profissional da gestão das unidades jurisdicionais do ponto de vista institucional.

5. ANÁLISE DE SOLUÇÕES PARA O PROBLEMA PROPOSTO

5.1 EXPERIÊNCIAS DE REDESIGN ORGANIZACIONAL APLICADAS EM OUTRAS REGIÕES DA JUSTIÇA FEDERAL

Com o objetivo de realizar uma prospecção de informações para embasar adequadamente a pesquisa e localizar modelos já aplicados que pudessem servir de referência para o enfrentamento do desafio, foram selecionadas duas experiências no âmbito da Justiça Federal: o Programa e-Vara (TRF da 3ª Região) e o projeto de especialização, regionalização de competências e equalização de cargas de trabalho (TRF da 4ª Região).

Tais iniciativas se valeram de novos designs organizacionais como alternativas tendentes a propiciar maior eficiência na utilização dos recursos disponíveis, especialmente a força de trabalho. O estudo desses casos foi desenvolvido a partir de pesquisa dos atos normativos e registros que documentam os arranjos institucionais conformadores dessas soluções, complementada por entrevistas realizadas com um integrante de cada tribunal com vivência na questão.

Nos tópicos abaixo, apresenta-se uma breve síntese desses dois modelos.

5.1.1 PROGRAMA E-VARA (TRF DA 3ª REGIÃO)

O Programa e-Vara foi desenvolvido pela Seção Judiciária de São Paulo, no âmbito do iJusLab, laboratório de inovação pioneiro no Judiciário brasileiro. A iniciativa

surgiu a partir da percepção de que os recursos oferecidos pelo processo judicial eletrônico (PJe) viabilizariam novos formatos organizacionais, com ênfase no compartilhamento de serviços, visando à economia de recursos e à alocação mais eficiente da força de trabalho.

Para isso, foi aplicada metodologia do *design thinking*, com realização de oficinas com a participação de um grupo de servidores e juízes, cujo objetivo consistia em repensar o modelo existente, de forma disruptiva. Foram observadas as seguintes etapas:

- (i) ideação coletiva (equipe multidisciplinar com talentos e vivências diversas), (ii) com prospecção (leitura atenta dos modelos existentes de varas, secretarias e gabinetes, dentro e fora da Justiça Federal), (iii) com foco no usuário do serviço (jurisdicionados e advogados), (iii) ampla participação dos interessados (juízes, servidores, advogados, procuradores federais), e (iv) prototipagem do serviço.²⁵

Originalmente intitulada “Rede PJe”, a ideia concebida nesses trabalhos iniciais previa o processamento eletrônico das ações por meio de núcleos vinculados administrativamente à Direção do Foro, abrangendo toda a seção judiciária, os quais assumiriam a responsabilidade pela execução das tarefas cartorárias padronizadas nos processos eletrônicos. Ao absorverem essas atividades burocráticas, tais núcleos liberariam as varas para se concentrarem na atividade-fim, aprimorando a prestação do serviço eminentemente jurisdicional.

Com a realização de sucessivas reuniões descentralizadas com juízes e servidores e a coleta de sugestões dos diversos usuários, o projeto foi ganhando nova feição e novo título: Programa e-Vara. Em vez de uma estrutura única a atender todas as varas federais do Estado de São Paulo, elaborou-se proposta de centrais localizadas em subseções-polo, para prestar apoio a um conjunto de varas. A subseção escolhida como projeto-piloto foi a de Santos, onde foi instalada a primeira Central de Processamento Judicial Eletrônico (CPE), destinada a atender, inicialmente, quatro e-varas.

A CPE é dividida em quatro setores: I - Setor de Distribuição e Atendimento; II - Setor de Triagem, Análise e Comunicação; III - Setor de Expedição e Cumprimento; e IV - Setor de Atos Ordinatórios. O quadro funcional da CPE foi montado mediante transformação de funções comissionadas das e-varas atendidas, com relotação dos servidores, sem acréscimo de despesa para a seção judiciária. O espaço destinado a abrigar a CPE foi projetado com

²⁵ Seção Judiciária de São Paulo - Diretoria do Foro. **Projeto: Rede de apoio ao processamento judicial eletrônico (texto preliminar - sujeito alterações - reunião CONGIP de 11/03/2019)**. Justiça Federal - Seção Judiciária de São Paulo. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.jfsp.jus.br/documentos/administrativo/GADI/programa-e-vara/projeto-relatorio-final.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2021. p. 3.

design arquitetônico pensado para estimular o trabalho cooperativo, facultando-se ainda a utilização do teletrabalho.

Segundo o representante do TRF da 3ª Região entrevistado, a implantação do Programa e-Vara foi favorecida pela circunstância de que a região já possuía experiências anteriores com o modelo de secretaria única, tanto nos juizados especiais federais da Capital, como nas turmas do próprio TRF. A proposta de central de serviços, de abrangência regional (subseção-polo), foi mais bem assimilada do que de uma central única, seja por manter uma estrutura mínima de secretaria em cada e-vara, inclusive o cargo de diretor de secretaria, seja por evitar que fosse criada uma unidade administrativa de imensas proporções e demasiadamente distante, física e gerencialmente, do local da prestação do serviço jurisdicional.

Esclareceu ainda que a escolha da Subseção Judiciária de Santos como projeto-piloto se deu porque havia maior predisposição de magistrados a testar a iniciativa, facilitando, portanto, a articulação para viabilizar a estruturação da CPE. A expansão do programa se daria gradativamente, na medida da avaliação dos resultados e da promoção dos ajustes cabíveis. Laborou-se com a lógica de obtenção de consensos progressivos, por meio do diálogo e criação de rede de governança (comitê gestor).

O entrevistado ressaltou ainda que, por se tratar de experiência recente, aprovada no final do ano de 2019 (Provimento n. 34, de 10/10/2019, do Conselho da Justiça Federal da 3ª Região), e por conta dos impactos trazidos pela pandemia, ainda não houve como avaliar objetivamente o impacto das modificações, em termos de produtividade e eficiência. Relatou, contudo, que, pela sua percepção, há satisfação dos magistrados e servidores com o novo modelo, notadamente daqueles serventuários que foram lotados na CPE.

A próxima etapa do projeto prevê a adesão da Subseção de São Vicente à CPE de Santos. Em seguida, a Subseção de Campinas, outra que havia se voluntariado para servir de piloto para o programa, deverá instituir sua CPE, sem data definida para que isso venha a se concretizar.

5.1.2 PROJETO DE ESPECIALIZAÇÃO, REGIONALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E EQUALIZAÇÃO DE CARGAS DE TRABALHO (TRF DA 4ª REGIÃO)

O design organizacional adotado na Justiça Federal da 4ª Região, instituído por meio das Resoluções n. 53/2020, 54/2020, 55/2020 e 56/2020 do TRF da 4ª Região, baseia-se

em uma ampla remodelagem do sistema de divisão de competências materiais das varas nos três Estados que integram a região (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná).

Tal modelo está edificado sobre três pilares: a especialização, a regionalização e a equalização. Ele deriva da necessidade de otimizar os recursos disponíveis e equalizar a carga de trabalho.

A ideia central consiste, em primeiro lugar, na criação de grandes grupos de varas, especializadas pelo critério da competência material, quais sejam, competências cível, criminal, execução fiscal e previdenciária. A especialização funda-se na premissa de que juízes e servidores dedicados a matérias específicas se tornam mais aptos a prestarem uma melhor jurisdição, seja em termos quantitativos, como qualitativos.

Para além da especialização, o modelo preconiza varas com competência territorial regionalizada, que transcende, pois, os limites da subseção. A abrangência regional da jurisdição da vara rompe com a noção de territorialidade, segundo a qual o juiz mais próximo fisicamente do litígio seria o mais adequado para o julgamento do caso. No formato regionalizado, uma vara sediada na capital do Estado pode ser a competente para julgar ações sobre determinadas matérias, ainda que o local do conflito esteja situado em município de outra subseção judiciária, destituída de vara com competência material sobre aquele específico assunto.

Por último, para assegurar a equalização da carga de trabalho, institui-se regime de auxílio recíproco e permanente entre as varas com a mesma competência material. Desse modo, promove-se uma distribuição igualitária de processos para as varas de mesma competência, no âmbito de cada Estado. Por exemplo, uma vara de competência previdenciária que receba mensalmente um número de ações inferior à média das varas previdenciárias da seção judiciária deverá receber uma quantidade extra de feitos, oriunda do excedente de distribuição das varas mais demandadas, até que se atinja a média, ainda que não detivesse originalmente competência territorial para aqueles casos. Essa redistribuição para fins de equalização não se aplica, porém, à jurisdição penal e a algumas ações de jurisdição cível (ações civis públicas, inclusive as ações de improbidade administrativa, as ações populares, os processos das competências agrária, aduaneira, imobiliária e de saúde).

Trata-se de um modelo mais ousado e complexo e que depende, dentre outros fatores, de uma funcionalidade do sistema de processo eletrônico (e-proc) dotado de algoritmo capaz de efetuar o cálculo da média dos processos distribuídos para as varas dentro do mesmo

grupo de competência material e proceder à equalização mediante redistribuição. A ruptura da ideia de territorialidade também impõe desafios logísticos, exigindo a institucionalização da prática de atos processuais telepresenciais, de forma a permitir, por exemplo, a realização de audiências por videoconferência.

Sobre essas questões, o representante do TRF da 4ª Região entrevistado prestou uma série de esclarecimentos. Destacou, inicialmente, que a principal motivação para a instituição desse novo modelo foi a grande disparidade de distribuição entre as unidades, gerando varas sobrecarregadas e outras com carga de trabalho bem mais leve.

A partir dessa necessidade, algumas experiências pontuais foram sendo testadas, avançando-se pouco a pouco com a especialização e a regionalização. Essa estratégia de implantação gradual do modelo, de acordo com o entrevistado, foi fator relevante para superar as resistências internas e externas.

Embora entusiasta do modelo, o entrevistado apontou algumas imperfeições. Uma delas é que, não obstante tenha se alcançado um bom nível de equalização da carga de trabalho dentre os servidores, o mesmo não ocorreu em relação aos juízes, já que algumas varas possuem dois juízes (titular e substituto) e outras apenas um, gerando para estes um volume maior de serviço.

Outra questão diz respeito às dificuldades decorrentes da quebra da territorialidade. O entrevistado admite que um juiz mais próximo fisicamente do local do conflito seria, em tese, mais apto para apreciar o caso. Apesar disso, entende que os benefícios trazidos pela equalização superam esses transtornos.

Por fim, registra-se que esse design organizacional não exclui a utilização de outras soluções para o aumento da eficiência jurisdicional adotadas na 4ª Região, como as centrais especializadas (por exemplo, centrais de marcação de perícias, de elaboração de cálculos, de consultas a sistemas conveniados etc.) e as unidades avançadas de atendimento, instaladas, mediante parcerias, para eventual atendimento presencial de jurisdicionados.

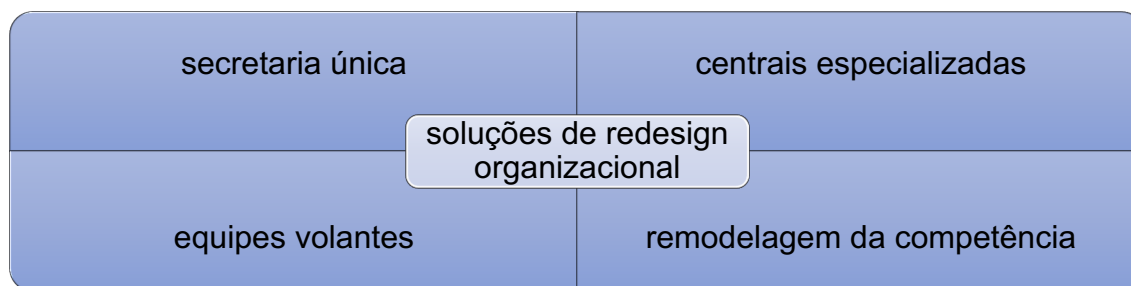
5.2 POSSÍVEIS SOLUÇÕES DE REDESIGN ORGANIZACIONAL: “CARDÁPIO DE IDEIAS”

O presente trabalho, ao aplicar a metodologia do *design thinking* para desenvolver solução inovadora para o complexo problema do desequilíbrio entre a força de trabalho e a demanda de serviço em unidades jurisdicionais, tem como proposta a

apresentação de um “cardápio de ideias”, ou seja, um conjunto de alternativas a serem aplicadas, isoladas ou conjuntamente, para o enfrentamento do desafio.

Quatro soluções foram objeto de análise:

- a) secretaria única: reunião das secretarias das varas em uma única estrutura;
- b) centrais especializadas: centralização de determinadas tarefas em estrutura externa às varas;
- c) equipes volantes: equipes flexíveis para atender necessidades localizadas e transitórias;
- d) remodelagem da competência: redefinição ampla da competência das varas com base nos princípios de especialização, regionalização e equalização.



A abordagem dessas quatro soluções em potencial não exclui outras possibilidades de redesign organizacional. A seleção decorreu de escolhas metodológicas, vinculadas ao propósito deste trabalho e das limitações de recursos disponíveis, sobretudo o tempo para o desenvolvimento da pesquisa.

Nos tópicos a seguir, desenvolvem-se considerações sobre cada uma delas, tendo sempre como pano de fundo os dados colhidos na pesquisa empírica (grupo focal com diretores de secretaria e entrevistas com representantes dos tribunais regionais federais). Busca-se, com isso, avaliar mais adequadamente o cenário para a aplicação dessas soluções, ponderando-se, de um lado, as oportunidades e os potenciais benefícios e, de outro, os riscos e os desafios a serem enfrentados.

5.2.1 SECRETARIA ÚNICA

Tradicionalmente, as varas judiciais estão divididas em dois grandes setores: a secretaria e o gabinete. A secretaria é a responsável pela realização dos atos cartorários, como a expedição de ofícios, mandados e requisições de pagamento, a publicação de expedientes, a formalização de ordens de bloqueios nos sistemas eletrônicos, o agendamento de audiências e

perícias, dentre outros atos de impulso processual. Já o gabinete cuida da assessoria aos juízes, com a elaboração de minutas de decisões e a pesquisa doutrinária e jurisprudencial a subsidiar os julgamentos.

Com a crescente informatização do processo judicial, as atividades de cunho mais burocrático, como, por exemplo, a juntada de petições, a numeração de folhas dos autos e o controle de prazos, foram automatizadas, dispensando os servidores da secretaria da realização dessas tarefas. O processo eletrônico e a diminuição desses encargos sob responsabilidade da secretaria abriram margem para dois modelos alternativos de organização do serviço judiciário: a secretaria única e as centrais de serviços.

A secretaria única rompe com a ideia de que cada vara deve possuir uma secretaria. Assim, os diversos gabinetes de juízes passam a ser atendidos por uma única estrutura cartorária. Na Justiça Federal, um exemplo de secretaria única é aquela adotada no âmbito dos juizados especiais federais da Capital na Seção Judiciária de São Paulo.

Embora não tenham sido identificados dados a comprovar a vantagem do modelo de secretaria única, a proposta parte da premissa de que a centralização das atividades cartorárias em uma única estrutura proporcione maior racionalidade e eficiência, por meio do ganho de escala. Assim, tarefas que são realizadas por um servidor em cada unidade poderiam ser produzidas por um único servidor, especializado para aquele fim. O excedente de servidores, até então dedicados a atividades burocráticas, poderia ser redirecionado para funções de assessoria, gerando potencialmente aumento de produtividade e de qualidade na entrega da jurisdição.

Outra vantagem decorrente da secretaria única seria a maior padronização de fluxos e expedientes. No modelo tradicional, cada secretaria possui autonomia para realizar as tarefas, construindo livremente seus processos de trabalho e respectivos atos e despachos, sem necessidade de alinhar isso com as demais unidades judiciárias. A variedade de fluxos e expedientes gera complexidade para a compreensão do funcionamento das varas, uma dificuldade para os usuários externos, sobretudo advogados e procuradores em geral. Ao centralizar essas tarefas na secretaria única, uniformizam-se as rotinas, definindo-se modelos a serem aproveitados por todas as varas.

Esses potenciais benefícios, contudo, vêm acompanhados de riscos e desafios.

Um dos achados do grupo focal, referido por alguns diretores de secretaria, foi o receio de esvaziamento dos quadros da vara, com perda de cargos e funções comissionadas. A resistência dos diretores de secretaria ao modelo de secretaria única foi bem marcante.

É preciso levar em consideração, nesse ponto, que essa resistência dos diretores pode estar associada ao fato de que tal modelo põe sob ameaça os próprios ocupantes dos cargos de diretor de secretaria, na medida em que as varas deixariam de contar com a estrutura da secretaria. Isso não significa dizer que as objeções lançadas no grupo focal devam ser simplesmente descartadas em virtude de um possível conflito de interesses. Devem apenas ser interpretadas dentro desse contexto.

Uma das razões que apontaram para a dificuldade de implementação desse novo design foi a resistência dos juízes em abrirem mãos dos servidores de sua equipe, expressão de uma cultura patrimonialista ainda muito presente na gestão do Poder Judiciário. Para uma das diretoras participantes do grupo focal, os juízes precisariam desapegar dos servidores, saírem dos seus feudos, compreenderem que o servidor não pretence a ele.

Essa percepção é confirmada por um dos integrantes do TRF da 5ª Região ouvidos. Para ele, a transferência de servidores entre unidades gera animosidade e conflito. Por isso, soluções dessa natureza dependeriam do consentimento dos juízes. A exigência de consenso, contudo, pode inviabilizar qualquer mudança organizacional que envolva não só redistribuição de quadros de pessoal, como também de competências administrativas e jurisdicionais e de carga de trabalho.

Outro diretor de secretaria apontou como óbice para a instituição da secretaria única a dificuldade de gestão de um grande número de pessoas por um único diretor. Esse aspecto – convém lembrar – levou a Seção Judiciária de São Paulo, ao desenvolver o Programa e-Vara, a adotar o modelo de centrais especializadas regionalizadas, localizadas em subseções-polo, em vez de uma central única sediada na capital.

O risco de interferência na atividade jurisdicional também foi referido pelo entrevistado do TRF da 3ª Região como fator de dificuldade ao modelo de secretaria única. Daí a preocupação presente ao longo da concepção do Programa e-Vara em delimitar com clareza quais as atividades seriam eminentemente de apoio daquelas de conteúdo jurisdicional, de forma a preservar a autonomia e a independência judicial.

Merecem referência, ainda, dois desafios a serem enfrentados na instalação de uma secretaria única.

O primeiro é a necessidade de qualificação dos servidores que, antes lotados nas secretarias das varas, seriam redirecionados para as assessorias dos gabinetes. Se antes tais servidores desenvolviam tarefas de cunho eminentemente burocrático, a adaptação às novas funções, envolvendo trabalho com maior exigência em termos de capacitação técnico-jurídica, dependeria de um programa de requalificação, missão para as seções de treinamento.

O outro desafio, que, tal como o primeiro, também está associado a uma potencial vantagem do novo modelo, é a articulação necessária à padronização dos fluxos e expedientes a serem adotados pela secretaria única. Como salientado anteriormente, no modelo atual, cada secretaria de vara elabora as rotinas que entenderem mais adequadas para o processamento dos feitos. A centralização dessa atividade numa única secretaria a apoiar todos os gabinetes demandaria uniformidade nos fluxos e expedientes. A assimilação desse modelo por parte dos juízes, que deixariam de ter uma influência direta e cotidiana na definição dos processos de trabalho da secretaria, exigiria uma estratégia de participação negociada na elaboração e revisão das rotinas padronizadas.

Por fim, quanto às dificuldades de instalação da secretária única, a ausência de experiência prévia na 5ª Região com esse tipo de formato organizacional constitui uma barreira cultural significativa. Um dos diretores mencionou tentativa de implantação do modelo em uma seção judiciária, que não teria evoluído por conta de reclamações dos gestores das varas. Um dos representantes do TRF da 5ª Região, apesar de vislumbrar potenciais vantagens, também expressou seu ceticismo quanto à possibilidade de criação de secretaria única para as turmas do tribunal. Nesse contexto, a falta de suporte da alta cúpula em uma questão como essa, com elevado risco de conflituosidade, é fator desestimulante para sua introdução.

5.2.2 CENTRAIS ESPECIALIZADAS

Diversamente do modelo de secretaria única, a proposta de centrais de serviços não elimina a secretaria das varas. Ela apenas retira das secretarias determinadas tarefas, centralizando-as em uma estrutura que atende a todas as varas. Parte-se da premissa de que a centralização dessas atividades em uma unidade administrativa externa às varas é capaz de gerar maior eficiência, em comparação à maneira tradicional de realizar tais tarefas em cada vara, de forma pulverizada.

Como exemplo, citam-se as centrais de mandados, que centralizam a gestão do cumprimento de mandados judiciais por oficiais de justiça, as contadorias do foro, para a

elaboração de cálculos judiciais, as centrais de hastas públicas, responsáveis pela alienação de bens em ações de execução e em fase de cumprimento de sentença, e os próprios Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc), que cuidam das atividades de conciliação e mediação.

No grupo focal, as centrais especializadas tiveram aceitação muito superior em comparação à ideia de secretaria única. Houve adesões entusiásticas à proposta, como a do diretor que afirmou que as centrais são “o melhor dos mundos”.

Algumas experiências aplicadas na 5ª Região foram citadas, como as centrais de mandados e os Cejusc. Um dos diretores mencionou que, em uma seção judiciária, apesar de não haver propriamente uma central de hasta pública, a vara da capital especializada em execuções fiscais assumiu espontaneamente a realização dos leilões das outras varas, em regime de cooperação judiciária. Houve registro ainda de que o centro de inteligência local de outra seção está estudando a criação de uma central de marcação de perícias médicas.

Também se vislumbraram novas oportunidades para centralização de outros serviços. Citou-se a possibilidade de criação de centrais para gestão e alienação de bens apreendidos, para cumprimento de cartas precatórias, para expedição de requisições de pagamento (precatórios e requisição de pequeno valor) e para consulta a informações e lançamento de ordens judiciais em sistemas eletrônicos conveniados (Sisbajud, Serasajud, Infojud, Renajud etc.). Um diretor de vara com competência criminal sugeriu a instituição de um comitê multidisciplinar para centralizar a fiscalização do cumprimento de penas alternativas, bem como uma central responsável pela destinação dos recursos decorrentes do pagamento de penas pecuniárias, com a atribuição de analisar, selecionar e acompanhar os projetos, duas tarefas que, segundo ele, consomem muita energia das varas penais. Outro diretor propôs a criação de uma central de atendimento ao público, com o objetivo de prestar um atendimento de primeiro nível aos usuários externos, filtrando o grande volume de pedidos de informações e de impulso processual que vêm sobrecarregando os diretores de secretaria, sobretudo durante o regime de teletrabalho imposto pela pandemia, problema bastante referido pelos participantes do grupo focal.

A partir dessas observações, avalia-se que o fato de já existirem experiências prévias na utilização de centrais de serviços na 5ª Região amortece os riscos culturais quanto à expansão desse modelo.

Soma-se a isso também a percepção de que as centrais especializadas, embora impliquem retirada de atribuições (e de servidores) das varas, não rompem com a noção de que cada vara deva possuir sua própria secretaria, para cumprir, com autonomia, determinadas atividades administrativas de caráter mais estratégico.

Com isso, o receio de interferência da atividade judicial e de perda de poder por parte dos juízes e diretores é amenizado, ao mesmo tempo em que as vantagens do modelo de secretaria única são mantidas, como a otimização de recursos por meio do ganho de escala, a possibilidade de aproveitamento de servidores, antes dedicados a atividades burocráticas, para funções de assessoria e a maior padronização de fluxos e expedientes.

Na análise dos prós e contras das centrais, merece registro uma observação feita por uma diretora no grupo focal, no sentido de posicionar-se desfavoravelmente à criação de uma central de expedição de RPVs, o que, segundo defendeu, deveria ser uma tarefa automatizada no sistema de processo eletrônico, evitando-se que esforço humano fosse despendido em atividades mecanizadas. Em vez de uma crítica à ideia de centrais de serviços, a manifestação permite que se vislumbre outra vantagem dessas estruturas. No momento em que as tarefas mais rotineiras de uma secretaria são mapeadas e transferidas para unidades especializadas, abre-se margem para uma gradativa automação dessas atividades, proporcionada pelos avanços tecnológicos, sobretudo no campo da inteligência artificial, potencializando os benefícios trazidos pelas centrais em termos de maior eficiência e liberando mais servidores para a atividade-fim.

Como qualquer mudança organizacional, a adoção das centrais de serviço não estaria isenta de riscos. Tal como na secretaria única, os diretores lembraram a resistência dos juízes a abrirem mão de servidores de sua equipe, ainda que essa dispensa viesse acompanhada da diminuição da quantidade de serviço sob responsabilidade da vara. Trata-se, como visto antes, de um ponto sensível, a ser objeto de negociação entre os gestores.

Da mesma forma, o processo de instalação e gestão das centrais reclama um ambiente de participação e cooperação entre as unidades afetadas, com vistas à padronização dos fluxos de trabalho e dos expedientes utilizados no cumprimento das tarefas. A exemplo da experiência da Seção Judiciária de São Paulo no desenvolvimento do programa e-Vara, é importante que seja instituída uma governança das centrais, por meio de colegiados que permitam aos gestores das varas atendidas o acompanhamento do funcionamento dos trabalhos, com a possibilidade de revisão dos protocolos, quando necessário.

É preciso ainda conferir-se suporte especial aos servidores destinado às centrais. O representante do TRF da 3ª Região entrevistado revelou que uma das resistências apresentadas durante a concepção do programa e-Vara foi o risco de que tais servidores estariam submetidos permanentemente a atividades muito repetitivas, sujeitando-os a um processo de “robotização”. A estratégia utilizada para remediar tal preocupação foi oferecer uma estrutura de trabalho nova e confortável à equipe da central, bem como a qualificação mediante treinamentos. Com isso, a central teria se mostrado até mais acolhedora para os servidores do que a antiga estrutura da vara. O entrevistado expressou ainda que existem pessoas que preferem trabalhar realizando tarefas mais repetitivas e de maior volume, em vez de atividades que exigem maior nível cognitivo, cabendo aos gestores promoverem a seleção dos servidores respeitando essa natural predisposição.

Também no que toca à gestão de pessoas, cumpre promover a requalificação dos servidores que, antes lotados nas secretarias das varas, forem realocados para funções de assessoria nos gabinetes.

Em suma, pelas razões acima alinhadas, o modelo de centrais especializadas revelou maior disposição de ser assimilado no âmbito da 5ª Região, sem tantas resistências como a secretaria única.

5.2.3 EQUIPES VOLANTES

Uma das ideias surgidas na fase de ideação desta pesquisa foi a instituição de grupos volantes, formados por juízes e servidores, ou apenas servidores, para prestar auxílio eventual e temporário a unidades judiciárias com defasagem de servidores ou excesso de carga de trabalho. Os grupos volantes seriam uma alternativa ao formato rígido de uma vara. Com estrutura mais flexível e adaptável às necessidades contextuais do serviço, esses grupos poderiam socorrer unidades em situação pontual de dificuldade, a critério da Corregedoria do tribunal ou da direção do foro da seção judiciária.

No grupo focal e nas entrevistas, houve manifestações divergentes quanto às equipes volantes. O argumento contrário girou em torno de certa sensação de instabilidade ou imprevisibilidade por parte dos integrantes da equipe e da dificuldade em se estabelecerem critérios objetivos a justificar qual unidade seria atendida pelo grupo volante. Uma diretora afirmou não gostar da ideia da equipe móvel porque o servidor funcionaria como uma espécie de “tapa-buraco”, aumentando o seu nível de estresse.

O representante da 4ª Região ouvido em entrevista, por sua vez, relatou que lá houve uma experiência com uma vara de apoio itinerante, mas que não teria sido positivo, pois trouxe sentimento de insegurança para a equipe, por não serem responsáveis por um acervo específico. Por tal razão, atualmente, em vez de grupos volantes, preferem utilizar a estratégia de reduzir temporariamente o número de processos distribuídos para aliviar a situação de unidades que estejam com algum déficit de servidores ou com sobrecarga de trabalho.

Outra diretora, porém, vislumbrou que, com o teletrabalho, a formação de grupos volantes seria plenamente viável, para auxiliarem unidades em necessidade momentânea, independentemente do local. Ressaltou que, para isso, os servidores integrantes dessas equipes deviam estar dedicados unicamente a esse serviço, sem vinculação a outra unidade. Outro diretor defendeu que a voluntariedade deveria ser observada quando do recrutamento de servidores para grupos volantes, em regime de livre candidatura para as vagas.

Analisando esses achados, avalia-se que os grupos volantes poderiam atuar como solução acessória, dentro de um complexo de mudanças organizacionais. O benefício potencial mais relevante seriam o nível de especialização da equipe e a flexibilidade na sua utilização, voltada para atender unidades judiciárias em momentos específicos de maior carga de trabalho. Por exemplo, uma estrutura com essas características poderia trazer maior racionalidade no enfrentamento de demandas pontuais e temporárias, como aquelas decorrentes da judicialização do auxílio emergencial instituído durante a pandemia de COVID-19, possibilitando aos juízes contarem com assessoria especializada em tal temática.

Quanto aos riscos e desafios para a aplicação dessa solução, destaca-se a dificuldade de selecionar servidores com o perfil adequado para a equipe e que estejam dispostos a prestar serviços a unidades diversas. Aos gestores caberia a missão de fornecer os estímulos para o exercício dessas atividades, zelando ainda, por meio de estratégias motivacionais, pela manutenção do senso de pertencimento institucional por parte dos servidores.

Por fim, a Corregedoria, ou órgão responsável pela alocação dos grupos volantes, teria de regular criteriosamente as hipóteses de seu uso, evitando que unidades menos eficientes se valessem do auxílio em caráter perene, o que representaria subversão do propósito a que se destinam tais estruturas.

5.2.4 REMODELAGEM DA COMPETÊNCIA

A solução mediante remodelagem da competência segue a linha da experiência desenvolvida na 4ª Região, que promove uma ampla redefinição no modelo de competência das varas, com base nos princípios de especialização, regionalização e equalização.

Como visto naquele tópico, a especialização das varas pelo critério material de competência busca produzir ganhos quantitativos e qualitativos, ao propiciar a geração de equipes de juízes e servidores com expertise em assuntos específicos. A regionalização, por sua vez, significa transpor a competência territorial das varas para além dos limites da subseção, rompendo com a noção de territorialidade. Já a equalização objetiva promover mais equidade na divisão da carga de trabalho, mediante a instituição de regime de auxílio permanente e recíproco entre as unidades de mesma competência.

Durante o grupo focal, os diretores foram instigados a refletir sobre a conveniência da adoção da especialização e regionalização da competência das varas como forma de aprimorar a eficiência do serviço jurisdicional. De um modo geral, as opiniões revelaram abertura para o modelo, mas com identificação de alguns óbices.

Uma diretora destacou a dificuldade em se promoverem transformações organizacionais que envolvam alteração da competência material das varas, dada a natural resistência a mudanças, sobretudo naquilo que possa parecer interferir na jurisdição. Outro diretor, por sua vez, expressou preocupação com a situação do jurisdicionado no caso da desterritorialização na prestação do serviço judiciário.

Na linha mais favorável ao modelo, um diretor afirmou que, com o novo paradigma do trabalho remoto, não haveria mais entraves à regionalização para matérias específicas, no que obteve a concordância de um colega, para quem a regionalização é o futuro, sendo necessário, entretanto, que a implantação ocorra de maneira gradativa. Tal ponderação vai ao encontro da experiência da 4ª Região, em que experiências pontuais de especialização, regionalização e equalização foram progressivamente expandidas e aprofundadas, até chegar ao design ora em aplicação.

Resgata-se também aqui a fala do entrevistado da 4ª Região, para quem o ganho geral com a equalização proporcionada com o novo modelo é maior que os prejuízos decorrentes das peculiaridades locais afetadas pela ruptura com a territorialidade.

A adoção de uma remodelagem de competência, pela complexidade que envolve, exige maior capacidade de articulação entre os gestores. A cultura identificada na 5ª

Região de condicionar modificações organizacionais à obtenção de consenso entre os diversos envolvidos, conforme referido por um dos entrevistados do TRF da 5ª Região, é fator que dificulta, ou talvez até inviabilize uma solução dessa natureza.

A necessidade de equalizar a carga de trabalho parte de uma premissa lógica de que existe uma situação original de desigualdade no volume de serviço atribuído às unidades jurisdicionais. É natural que juízes e servidores de varas com menor demanda na atualidade resistam a soluções que lhe atribuam mais serviço, ainda que se reconheça que se trata de medidas mais equânimes.

Evidencia-se a necessidade de que o tribunal exerça a função de articulador dos diversos interesses em disputa, buscando o máximo de consenso possível. Mas é preciso que resguarde para si a missão de arbitrar os dissensos não dirimidos, estabelecendo soluções baseadas em dados, em critérios objetivos e em valores republicanos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma vez considerado o capital humano como elemento central no sucesso da atividade das organizações, a temática relacionada à gestão de pessoas atrai o olhar constante dos pesquisadores. No presente artigo, buscou-se dar especial atenção à parte questão, aplicando-se o processo do *design thinking* como metodologia para abordar o problema da defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Fiel ao papel central do ser humano no processo do *design thinking*, durante o desenvolvimento do presente projeto foi realizada pesquisa empírica mediante a formação de grupo focal e de entrevistas envolvendo diretores de secretaria de varas federais da 5ª Região da Justiça Federal e ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, bem como juízes federais das 3ª e 4ª Regiões da Justiça Federal envolvidos em iniciativas de redesign organizacional naquelas regiões.

A pesquisa foi importante, em primeiro lugar, para, após visão crítica dos achados (processo natural do *design thinking*), redefinir a visão do problema investigado.

Observou-se que o problema objeto da pesquisa não era simplesmente a defasagem de servidores frente à demanda processual das unidades jurisdicionais. Era, na realidade, o desequilíbrio entre a força de trabalho e demanda processual na sua divisão entre as diversas unidades componentes da Justiça Federal da 5ª Região, não sendo esse um problema estanque, com causa única (falta de servidores nas unidades), mas o resultado da

interação de diversos fatores de natureza quantitativa e qualitativa, da distribuição de competências jurisdicionais materiais e territoriais e da maior ou menor flexibilidade dos arranjos institucionais tanto de divisão destas como das atribuições/serviços a serem realizados por cada unidade jurisdicional.

Além disso, foi possível sumarizar os seguintes grandes grupos de ideias que permitem uma melhor identificação do problema de pesquisa proposto e das suas possíveis soluções: (a) necessidade de modificação da seleção inicial e da formação dos servidores; (b) necessidade de maior foco da gestão institucional e da gestão das unidades jurisdicionais na motivação dos servidores; (c) existência de problemas relativos à divisão de competências materiais e territoriais entre as unidades jurisdicionais; (d) possibilidade de aprimoramento da eficiência e da qualidade da prestação do serviço jurisdicional e da divisão de trabalho entre as unidades jurisdicionais através da centralização, especialização e/ou regionalização de unidades; (e) possibilidade de utilização, de forma conjunta à iniciativa do item anterior ou isoladamente, da automação tecnológica de atividades de caráter mais burocrático na rotina das unidades jurisdicionais; (f) necessidade de maior profissionalização da gestão das unidades; (g) necessidade de atuação da Corregedoria-Regional com foco na gestão profissional da divisão da demanda processual entre as unidades jurisdicionais e na gestão profissional das unidades jurisdicionais na forma indicada no item anterior; (h) a presença de visão patrimonialista de muitos juízes, com percepção das unidades jurisdicionais como verdadeiros feudos judiciais.

Os achados da pesquisa também conduziram à formulação de um cardápio de possíveis soluções para o problema analisado, quais sejam: secretaria única, centrais especializadas, equipes volantes e remodelagem de competência. Apontaram-se vantagens e oportunidades na utilização de cada um desses modelos, bem como os riscos e desafios envolvidos na sua aplicação na 5ª Região.

Por fim, importante destacar que o presente artigo se centrou nas fases de ideação e imersão do *design thinking*, sem avançar às fases de prototipação e teste das soluções propostas. Com efeito, como etapa propositiva do presente projeto, para seguir adiante às etapas da metodologia, recomenda-se: diálogo entre a direção do Tribunal e os centros de inteligência e laboratórios de inovação, para que seja possível avaliar a possibilidade de adoção de alguma das soluções apresentadas neste trabalho, isoladamente ou em conjunto; o desenvolvimento de uma experiência-piloto e expansão gradual, a depender da avaliação dos resultados; a participação dos usuários internos e externos durante o processo de

construção da solução e na sua governança; e a busca da eficiência, incorporação de novas tecnologias e designs organizacionais, sem perder o foco no ser humano.

REFERÊNCIAS

ABBOUR, Charbel José Chiappetta; SANTOS, Fernando César Almada; BARBIERI, José Carlos. Gestão Ambiental Empresarial: um levantamento da produção científica brasileira divulgada em periódicos da área de administração entre 1996 e 2005. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, p. 693, 2008. Trimestral.

ANDEIRA, Emanuella Lustosa; ARRUDA, Hanna Rocha de; CABRAL, Augusto César de Aquino; SANTOS, Sandra Maria dos. Panorama da gestão de pessoas no setor público. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, Rio de Janeiro, v. 11, p. 87, 2017. Trimestral.

BERNAL, Daniel; HAGAN, Margaret. **Redesigning Justice Innovation: a standardized methodology**. Stanford Journal of Civil Rights & Civil Liberties, vol. 16, n. 2, p. 335-384, 2020. Hein Online.

CAVALCANTE, Pedro; MENDONÇA, Letícia; BRANDALISE, Isabella. **Políticas Públicas e Design Thinking: interações para enfrentar desafios contemporâneos**. In: CAVALCANTE, Pedro (Org.). Inovação e Políticas Públicas: superando o mito da ideia. Brasília: Ipea, 2019, p. 29-52. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190910_livro_inovacao_e_politicas_publicas_cap01.pdf. Acesso em: 25 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números, 2020**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 22 jun.2021.

CROWLEY, Kate; HEAD, Brian W. **The enduring challenge of ‘wicked problems’: revisiting Rittel and Webber**. Policy Sciences, v. 50, n. 4, p. 539-547, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/320883976_The_enduring_challenge_of_'wicked_problems'_revisiting_Rittel_and_Webber/link/5a6174154585158bca4a0790/download. Acesso em: 25 jun. 2021.

EMMENDOERFER, Magnus Luiz. **Inovação e empreendedorismo no serviço público**. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em:

https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4282/1/6_Livro_Inova%C3%A7%C3%A3o%20e%20empreendedorismo%20no%20setor%20p%C3%ABlico.pdf. Acesso em 18 mai.2021.

ENSON, Aline Botelho Schneider; FIATES, Gabriela Gonçalves Silveira; DUTRA, Ademar; CARNEIRO, Marcelo Lopes; MARTINS, Cristina. O recurso mais importante para as organizações são mesmo as pessoas? Uma análise da produção científica sobre qualidade de vida no trabalho (QVT). **Revista de Administração da Ufsm**, [S.L.], v. 6, n. 1, p. 139-156, 12 abr. 2013. Universidade Federal de Santa Maria. <http://dx.doi.org/10.5902/198346595705>.

MAÇÃES, Manuel Alberto Ramos. **Da gestão tradicional à gestão contemporânea**. v. I. Portugal: Actual, 2017.

NEVES, Isabel Clara. **Contribuição de Horst Rittel para a abordagem científica ao projecto no início da era computacional**. PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção, SP, v. 6, n. 1, p. 39–55, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc/article/view/8635025/4273>. Acesso em: 25 jun. 2021.

PINHO, A. P. M.; OLIVEIRA, E. R. da S. de; SILVA, C. R. M. da. Comprometimento Organizacional no Setor Público: um olhar sobre três décadas de produção científica brasileira (1989-2019). **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 71, n. 3, p. 504-539, 2020. DOI: 10.21874/rsp.v71i3.3507. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3507>. Acesso em: 7 jul. 2021.

RAINEY, Hal G. **Understanding and managing public organizations** – 5th Edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2014, p. 9.

RITTEL, H.; WEBBER, M. **Dilemmas in a general theory of planning**. *Policy Sciences* 4, p. 155-169, 1973. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Dilemmas-in-a-general-theory-of-planning-Rittel-Webber/3667a56bd911445a6c0fc9447771d964e6831146>. Acesso em: 25 jun. 2021.

ROS, Luciano da e TAYLOR, Mathew M. **Opening the Black Box: Three Decades of Reforms to Brazil's Judicial System**. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3028731. Acesso em 23 jun.2021

SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO - DIRETORIA DO FORO. **Projeto: Rede de apoio ao processamento judicial eletrônico (texto preliminar - sujeito alterações - reunião CONGIP de 11/03/2019)**. Justiça Federal - Seção Judiciária de São Paulo. São

Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.jfsp.jus.br/documentos/administrativo/GADI/programa-e-vara/projeto-relatorio-final.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2021.

STANFORD, Naomi. **Guide to organisation design**. London: Profile Books, 2007.

ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa e BOCHENEK, Antônio César. A tecnologia e o novo *design* organizacional. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**. Ano 01, v. 01, out.-dez.2018.