



VII SINGEP

Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade
International Symposium on Project Management, Innovation and Sustainability

ISSN: 2317-8302

PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO E A PRODUÇÃO DE VALORES PÚBLICOS: LEGISLAÇÃO E REALIDADE

SANDRA NEGRI
UNINOVE

CRISTIANE DREBES PEDRON
UNINOVE – Universidade Nove de Julho



PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO E A PRODUÇÃO DE VALORES PÚBLICOS: LEGISLAÇÃO E REALIDADE

- **Resumo:** No Brasil os valores públicos emergem da legislação e este artigo identifica os valores produzidos pelo Poder Judiciário. Destacou-se a existência de valores públicos gerais da administração pública e valores exclusivos do Poder Judiciário brasileiro. Considerando a revisão bibliográfica realizada, percebe-se que na realização do serviço de justiça devem ser produzidos vinte e um valores públicos, cinco gerais e dezesseis judiciais. Os valores exclusivos do Poder Judiciário foram validados por um conjunto de *experts* fazendo emergir a realidade por eles percebida. O artigo traz uma exposição teórica, discussão com validação de face por *experts*, reflexões conclusivas e indicação de estudos futuros. Buscou-se contribuir alertando que a produção de valores públicos judiciais fortalece a credibilidade do Poder Judiciário e a própria razão de ser do Estado Democrático de Direito brasileiro.

- **Palavras-chave:** administração pública, valores públicos, Poder judiciário

- **Abstract:** In Brazil public values emerge from legislation and this article identifies the values produced by the Judiciary. It was highlighted the existence values of the Brazilian Judiciary. Considering the bibliographic review carried out, it is noticed that in the execution of the justice service twenty-one public, five general and sixteen judicial values must be produced. The exclusive values of the Judiciary were validated by a group of experts, making the reality perceived by them emerge. The article presents a theoretical exposition, discussion with face validation by experts, conclusive reflections and indication of future studies. It was sought to contribute by warning that the production of public judicial values strengthens the credibility of the Judiciary and the very reason for being of the Brazilian Democratic State of Law.

- **Keywords:** public management, public values, Judiciary



1- Introdução

O estudo da administração pública discute desde o papel do soberano até a produção de valores públicos produzidos na gestão do Estado e ou na prestação de serviços estatais (Fernández-Gutiérrez & Walle, 2017; Van der Wal, Graaf & Lasthuizen, 2008).

Valores públicos são abordados em várias áreas do conhecimento, sendo que recebem uma conceituação complexa, mas nem por isso menos valiosa e necessária para a administração pública (Kaufman, 2017; Mintrom & Luetjens, 2017). A partir de Moore (1995), valor público expressa o oferecimento de serviços públicos que respondam aos anseios legítimos do cidadão.

Valores no presente artigo são vistos na produção de serviços públicos e percebidos como princípios coletivos a serem defendidos pelo Estado na realização da administração pública e no serviço de justiça (Jørgensen & Bozeman, 2007). No Brasil os valores públicos não são designados livremente pelos gestores estatais, os valores emergem da legislação, primordialmente no artigo 37 da Constituição Federal, devendo ser observados, simultaneamente, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. No entanto, na gestão do Poder Judiciário brasileiro, além dos valores públicos gerais inscritos na Constituição Federal existe a produção de valores exclusivos do serviço de justiça.

O objetivo deste trabalho é identificar os valores públicos produzidos pelo Poder Judiciário e para alcançar esse objetivo optamos por uma abordagem qualitativa da pesquisa científica (Crotty, 1998). A metodologia utilizada foi a exploratória, considerando uma revisão de literatura e um conjunto de entrevistas com *experts*.

Indicamos que o artigo, além da introdução, contém uma explanação teórica sobre valores gerais da administração pública e a posição brasileira perante ao assunto, bem como considerações sobre os valores exclusivos do Poder Judiciário. Depois, uma discussão onde *experts* validaram a lista de valores públicos judiciais brasileiros e, ao final, indicamos estudos futuros e considerações finais.



2– Referencial teórico

O referencial teórico, como fundamento da pesquisa, está organizado de forma a indicar argumentos ligados: a) ao tratamento da literatura especializada relativo aos valores públicos, b) valores públicos gerais da Administração Pública brasileira, e c) valores públicos do Poder Judiciário. Para na sequência, na análise dos resultados, apresentar os valores públicos produzidos no cotidiano do Poder Judiciário.

2.1-Valores da Administração Pública do século XXI e a posição brasileira

A Teoria do Valor Público teve início com as reflexões de Mark Moore (1995), na obra “Creating public value: strategic management in government”. Nesta obra, por meio de dados teóricos e empíricos, o autor propõe um modelo estratégico em forma de triângulo que indica como os gestores devem se posicionar na produção de valores públicos. Este modelo contempla: (1) a definição de objetivos para a criação de valores públicos, (2) a comprovação de legitimidade, e (3) a posse de recursos para realizá-los. Esta obra também tratou de custos e benefícios que os serviços públicos podem promover, não apenas monetariamente, mas também como as ações de governo afetam os princípios democráticos da liberdade, equidade, capacidade de resposta, transparência, participação dos interessados e cidadania.

Para Moore (1995), o valor público oferece uma forma mais ampla de mensurar o desempenho dos gestores públicos e, desta maneira, ter uma análise total do impacto da ação de governo. Assim, o valor público poderia ajudar nas decisões políticas e melhorar o relacionamento entre Estado e cidadãos, pois o objetivo final do trabalho dos gestores públicos é a produção de valores.

Em regra, para os países democráticos liberais, somente o cidadão consegue, verdadeiramente determinar o que está no centro dos valores públicos. Isto significa que as posturas do Estado resultam da participação política, da criação de metas e o alcance de bons resultados da administração pública (Moore, 1995).

Van der Wal et al. (2006) estabeleceram a perspectiva de que os valores públicos somente podem ser observáveis por meio de ações administrativas e, desta forma, percebidos como qualidades humanas. Em outra pesquisa, Van der Wal et al. (2008) constaram haver valores exclusivos do setor público, outros do setor privado, bem como um compartilhamento de



valores para ambos os universos. Os valores exclusivos do setor p3blico encontrados foram a legalidade, incorruptibilidade e imparcialidade. Enquanto que aqueles partilhados foram: *accountability*, expertise/per3cia, confiabilidade, efetividade e efici3ncia (Van der Wal et al., 2008), indicados na Figura 1

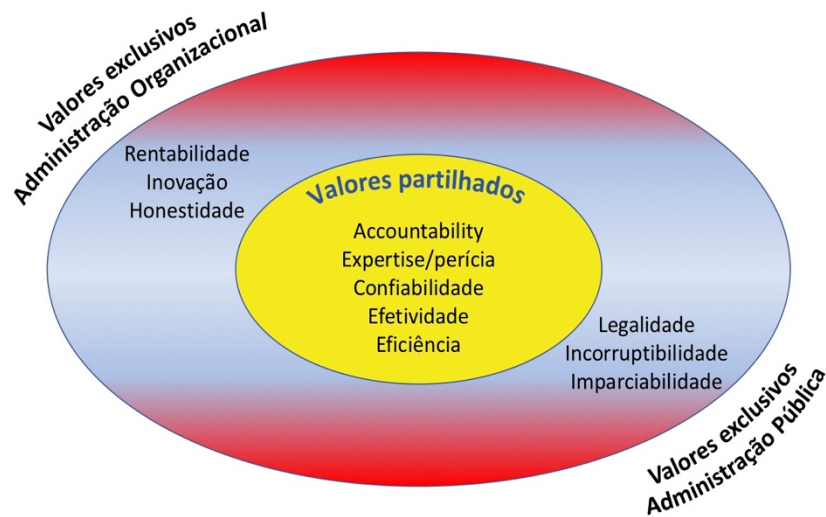


Figura 1: Valores p3blicos exclusivos e os partilhados com setor privado
Fonte: Adaptada de Van der Wal et al. (2008)

No Brasil, os valores p3blicos gerais *da administra3o s3o os da* legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e efici3ncia, determinados conforme o artigo 37 da Constitui3o Federal (Brasil, 2018). Importando esclarecer que na mesma Constitui3o Federal do Brasil s3o equivalentes os termos “valores, objetivos e princ3pios p3blicos”, com a finalidade de refor3ar a import3ncia da *good governance* (Silva, 2009).

Os valores p3blicos do s3culo XXI resultam da pr3pria cadeia de gest3o do Estado, fazendo emergir reconhecimento positivo da coletividade. Contudo, mesmo considerando que os valores p3blicos s3o perenes n3o deixam de ser din3micos e se modificam com o passar do tempo, exatamente como ocorreu com os paradigmas que nortearam a administra3o p3blica no seu curso hist3rico (Van der Wal, 2017).



2.2- Valores públicos do Poder Judiciário

O Estado oferece serviços públicos para o fim de atender necessidades e interesses dos cidadãos. Um exemplo destes atendimentos está no serviços justiça e, neste campo, fatores como: tempo, qualidade do serviço e satisfação do usuário são fundamentais para se obter a real percepção do valor público que devem emergir da prestação do serviço (Pedro, 2014).

Os valores públicos exclusivos do Poder Judiciário não são encontrados nos contornos propostos por Van der Wal et al. (2006), nem mesmo estão contidos no artigo 37 da Constituição Federal. Assim, os valores públicos exclusivos do Poder Judiciário brasileiro são retirados de comandos da Constituição Federal (CF) e do Código de Processo Civil (CPC). Na Tabela 1 estão registrados os 16 valores judiciais públicos encontrados na legislação brasileira

Valores públicos judiciais (CF e CPC)	Significado/sentido	Origem Legislação brasileira
Publicidade dos atos processuais	Possibilidade da fiscalizar seus juízes	CF - arts. 5º, LX e 93, IX CPC - arts. 11 e 189
Devido processo legal	Respeito às garantias processuais para decisão justa e célere	CF - art. 5º, LIV
Contraditório e ampla defesa	Exigência que se dê ciência da existência do processo e dos atos que nele são praticados	CF - art. 5º, LV CPC - arts. 9 e 10
Inafastabilidade do controle jurisdicional/ livre acesso ao judiciário	Proíbe a lei de excluir da apreciação do Judiciário lesão ou ameaça a direito.	CF - art. 5º, XXXV
Imparcialidade do juiz	A causa será apreciada por órgão judicial existente antes do litígio e que tenha competência preestabelecida pela CF e por lei	CF - art. 5º, LIII e XXXVIII CPC - arts. 144 e 145
Juiz natural	Vedação à criação de órgão judicial após o acontecimento do fato que aguarda julgamento	CF - art. 5º, XXXVII e LIII
Proibição da prova ilícita	Invalidez de qualquer prova obtida por meios ilícitos.	CF - art. 5º, LVI
Assistência Judiciária Gratuita	Condição primeira para ingresso no judiciário, isenção de custas e atos processuais e direito a defensor (sem custo)	CF - art. 5º, LXXXIV CPC - art. 98
Efetividade	Produção de resultados jurídicos que promova a tutela do direito no plano material	CF - art. 5º, XXXV
Duração razoável do processo	Obtenção dos melhores resultados com a máxima economia de esforços, despesas e tempo	CF - art. 5º, LXXXVIII CPC - art. 4º
Isonomia	Dar às partes tratamento igualitário em relação ao exercício de seus direitos e faculdades processuais	CF - art. 5º, <i>caput</i> e I CPC - art. 7º
Duplo grau de jurisdição	Existência de recursos e tribunais que os julguem	CF - arts. 5º, § 2º e LV, 102 e 105
Persuasão racional	Juiz apreciará a prova observando o que conste dos autos e indicará os motivos do convencimento. Trata do controle da atividade jurisdicional	CPC - art. 371 CPC - art. 489
Oralidade	Aproximação do juiz às provas contidas no processo	CPC - arts. 139, 370 e 456
Boa-fé	Lealdade processual e respeito aos atores processuais	CPC - art. 77, 80, 322 § 2º CPC - art. 489 § 3º
Cooperação	Desdobramento da boa-fé e da lealdade processual: exige-se que as partes colaborem para que o processo evolua adequadamente	CPC - art. 6º e 357

Tabela 1: Valores públicos judiciais retirados da legislação brasileira

Fonte: Elaborada pelas autoras



Conforme Tabela 1, os principais valores públicos do Poder Judiciário encontrados na legislação brasileira são: publicidade dos atos processuais, devido processo legal, contraditório e ampla defesa, inafastabilidade da prestação jurisdicional/livre acesso, imparcialidade do juiz, juiz natural, proibição da prova ilícita, assistência judiciária gratuita, efetividade, duração razoável do processo, isonomia, duplo grau de jurisdição, persuasão racional do juiz, oralidade, boa-fé e a cooperação.

3- Metodologia

Com vistas à consecução dos objetivos estabelecidos a metodologia utilizada foi exploratória de cunho bibliográfico por meio de uma revisão de literatura nas áreas da administração, direito e sociologia, pertinente ao método qualitativo (Crotty, 1998). Seguindo-se uma identificação dos valores públicos produzidos no Poder Judiciário (Tabela 1) e com a validação de face realizada com *experts* gestores (Tabela 3) possibilitou-se clarear quais os valores públicos são materializados no cotidiano dos tribunais. O diagnóstico dos dados, fruto da validação de face, foi desenvolvido por meio de análise de conteúdo a significar o manuseio de técnicas de análise das comunicações trazidas do campo e sua sistematização, tendo por finalidade efetuar deduções lógicas e justificadas a partir dos interlocutores e, dessa maneira, realizar conhecimento científico (Bardin, 2016).

4 – Análise dos resultados

A partir da identificação dos valores públicos presentes na legislação brasileira, foram ouvidos, por meio de entrevistas, *experts* que validaram a lista de valores públicos encontrados na legislação.

Com a validação buscamos nos certificar de que os valores da Tabela 1 eram, efetivamente, produzidos pelos gestores na execução dos trabalhos judiciais. Os *experts* que colaboraram com a validação de face são gestores do Poder Judiciário, neste artigo entendidos como os servidores estáveis no exercício de seus ofícios.

A estabilidade, para os trabalhadores do serviço público é atingida, como regra geral, a partir do terceiro ano de exercício, mas para os juízes é antecipada para o segundo ano de trabalho e significa que os trabalhadores não podem ser desligados por vontade exclusiva do



superior hierárquico (Brasil, 2018). Todos os gestores consultados, cinco juízes federais e uma diretora de secretaria da Justiça Federal são estáveis, contando entre cinco e vinte anos de trabalho judicial. Na Tabela 2 apresenta características sobre os gestores entrevistados, bem como detalhes de procedimentos metodológicos da pesquisa

Entrevistados	Unidade Judiciária	Data	Cargo/Função	Magistratura Magistério	Duração Entrevista	Páginas Degravadas
E 1	Barra do Garças - MT	16-mai-18	Juiz Federal do Trabalho	TRT23	00:15:06	6
E 2	Barra do Garças - MT	16-mai-18	Juiz Federal do Trabalho	TRT23	00:16:33	6
E 3	Barra do Garças - MT	16-mai-18	Diretora de Secretaria	TRT23	00:07:58	4
E 4	Ponta Grossa - PR	18-mai-18	Juiz Federal - Professor	TRF4 - ESMAFE	00:32:45	11
E 5	Guarapuava - PR	18-mai-18	Juiz Federal - Professor	TRF4 - UEPG	00:21:57	9
E 6	São Paulo - SP	21-mai-18	Juiz Federal	TRF3	00:55:53	11
Total					02:30:12	47

Tabela 2: Gestores ouvidos em validação de face

Fonte: Elaborada pelas autoras

A referida validação de face deu-se por meio de entrevistas via *Skype*, possibilitando confirmar dentre os valores ditados pela legislação quais aqueles produzidos cotidianamente pelos gestores do Poder Judiciário. Os valores da Tabela 1 foram apresentados previamente aos *experts* que, após análise detalhada, apontaram a frequência com que os valores públicos judiciais são produzidos na realidade do ambiente forense, conforme estampado na Tabela 3



Valores públicos judiciais	Origem Legislação brasileira	Validação de face para valores judiciais de gestão					
		E 1	E 2	E 3	E 4	E 5	E 6
Assistência Judiciária Gratuita	CF - art. 5º, LXXXIV CPC - art. 98	X			X	X	X
Boa-fé	CPC - art. 77, 80, 322 § 2º CPC - art. 489 § 3º	X		X			X
Contraditório e ampla defesa	CF - art. 5º, LV CPC - arts. 9 e 10		X			X	
Cooperação	CPC - art. 6º e 357	X		X	X	X	X
Devido processo legal	CF - art. 5º, LIV		X	X			
Duplo grau de jurisdição	CF - arts. 5º, § 2º e LV, 102 e 105				X		
Duração razoável do processo	CF - art. 5º, LXXXVIII CPC - art. 4º	X		X	X	X	X
Efetividade	CF - art. 5º, XXXV	X	X	X	X	X	X
Imparcialidade do juiz	CF - art. 5º, LIII e XXXVIII CPC - arts. 144 e 145		X			X	X
Inafastabilidade do controle jurisdicional Livre acesso ao judiciário	CF - art. 5º, XXXV		X			X	X
Isonomia	CF - art. 5º, <i>caput</i> e I CPC - art. 7º	X		X		X	X
Juiz natural	CF - art. 5º, XXXVII e LIII		X	X		X	X
Oralidade	CPC - arts. 139, 370 e 456			X	X		
Persuasão racional	CPC - art. 371 CPC - art. 489	X					
Proibição da prova ilícita	CF - art. 5º, LVI			X			
Publicidade dos atos processuais	CF - arts. 5º, LX e 93, IX CPC - arts. 11 e 189	X	X	X	X		X

Tabela 3: Valores públicos detectados em validação de face

Fonte: Elaborada pelas autoras

Com a validação de face foi possível confirmar que os 16 valores públicos indicados na Tabela 1 são produzidos pelos gestores do Poder Judiciário brasileiro, tanto na execução das tarefas de gestão quanto na prestação final do serviço de justiça.

Lembrando-se que o Poder Judiciário possui uma estrutura organizacional piramidal, tendo no topo o Supremo Tribunal Federal (STF), seguido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), depois os Tribunais de segunda instância (tribunais de justiça dos estados membros, tribunais da justiça federal, da justiça do trabalho, justiça militar e eleitoral) e na base da pirâmide as unidades judiciárias (Varas de 1º Grau de Jurisdição) (Brasil, 2018).



Neste trabalho não pretendemos discutir a essência ou a gênese dos valores públicos, mas sim averiguar sobre a produção de valores públicos do Poder Judiciário brasileiro.

Importante destacar que sob a perspectiva do usuário final do serviço de justiça, o Poder Judiciário brasileiro ao materializar a prestação jurisdicional, produz valores públicos gerais contidos no artigo 37 da Constituição Federal e também os 16 valores públicos judiciais da Tabela 1.

5- Considerações finais

Com as reflexões que seguem concluímos os estudos deste artigo:

1^a - No setor privado, o sucesso busca por boas estratégias que analisem as unidades de preço, custo e valor (Porter & Kramer, 2011). O mesmo ocorre com o setor público quando oferece serviços.

2^a - No Brasil, o serviço de justiça reflete os valores gerais da administração pública do artigo 37 da Constituição Federal e os valores específicos do Poder Judiciário (Tabela 1).

3^a - A produção de valores públicos judiciais fortalece a legitimidade e a credibilidade do Poder Judiciário e, por consequência lógica, a própria razão de ser do Estado Democrático de Direito brasileiro.

4^a - O Poder Judiciário brasileiro além de oferecer, como atividade fim, a solução dos conflitos humanos, exerce atividade de gestão e produz valores públicos imprescindíveis para a good governance, auxiliando na qualidade do serviço da justiça.

Para estudos futuros pretendemos identificar, dentre os 16 valores públicos validados por experts contidos na Tabela 1, quais são os valores públicos produzidos eminentemente na gestão do Poder Judiciário e, desta forma, analisar, o impacto sobre eficiência e eficácia do serviço de justiça. Isto porque, entendemos, seguindo as evidências colhidas nas entrevistas com os experts, que somente com uma efetiva produção de valores públicos de gestão é que será possível melhorar a qualidade do serviço de justiça brasileiro.



Referências

- Bardin, Laurence (2016). A análise de Conteúdo. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. 5ª. ed. Lisboa: Edições 70.
- Brasil. (2018). Constituição da República Federativa do Brasil. Site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 05.08.18.
- Crotty, M. (1998). The foundations of social research: meaning and perspective in the research process. London: Sage.
- Silva, O. F. (2009). O Juiz e o trilema axiológico. *Revista Técnico-Científica das Faculdades Atibaia* (189-208).
- Fernández-Gutiérrez, M., & Walle, S. Van de. (2017). Equity or efficiency? Explaining public officials' values. *Public Administration Review*. Sociedade Americana de Administração Pública.
- Jørgensen, T. B., & Bozeman, B. (2007). Public Values. *Administration & Society*, 39 (3), 354–381.
- Kaufman, H. (2017). *The limits of organizational change*. Routledge.
- Mintrom, M., & Luetjens, J. (2017). Creating public value: Tightening connections between policy design and public management. *Policy Studies Journal*, 45(1), 170-190
- Moore, M. (1995). *Creating public value: strategic management in government*. (H. U. Press, Ed.). Cambridge: Harvard University Press.
- Nabatchi, T. (2017). Public Values Frames in Administration and Governance. *Perspectives on Public Management and Governance*, (March), 59–72.
- Pedro, A. P. (2014). Ética, moral, axiologia e valores: confusões e ambiguidades em torno de um conceito comum. *Kriterion - Revista de Filosofia*, 55(130), 483–498. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-512X2014000200002>.
- Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). The big idea. Creating shared value. *Harvard Business Review*, (February), 63–77.
- Van der Wal, Z., Huberts, L. W. J. C., Heuvel, J. H. J. van den, & Kolthoff, E. W. (2006). Central values of government and business: differences, similarities and conflicts. *Public Administration Quarterly*, 30(3), 314–364.



- Van der Wal, Z., Graaf, G. de, & Lasthuizen, K. (2008). What's valued most? Similarities and differences between the organizational values of the public and private sector. *Public Administration*, 86(2), 465–482.
- Van der Wal, Z. (2017). *The 21st Century Public Manager. Challenges, People and Strategies* (1ª). London: Palgrave- Macmillan Publishers Limited.