

RELATÓRIO DE INSTRUMENTOS E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO QUALITATIVA DO TRABALHO JUDICIAL



**RELATÓRIO DE INSTRUMENTOS E METODOLOGIAS
DE AVALIAÇÃO QUALITATIVA DO TRABALHO
JUDICIAL**

Tribunal Superior do Trabalho (TST)

Presidente

Ministro Lelio Bentes Corrêa

Vice-Presidente

Ministro Aloysio Corrêa da Veiga

Corregedora-Geral da Justiça do Trabalho

Ministra Dora Maria da Costa

Ministros

Ministro Ives Gandra da Silva Martins Filho	Ministro Douglas Alencar Rodrigues
Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi	Ministra Maria Helena Mallmann
Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho	Ministro Breno Medeiros
Ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos	Ministro Alexandre Luiz Ramos
Ministro Mauricio José Godinho Delgado	Ministro Luiz José Dezena da Silva
Ministra Kátia Magalhães Arruda	Ministro Evandro Pereira Valadão Lopes
Ministro Augusto César Leite de Carvalho	Ministro Amaury Rodrigues Pinto Junior
Ministro José Roberto Freire Pimenta	Ministro Alberto Bastos Balazeiro
Ministra Delaíde Alves Miranda Arantes	Ministra Morgana de Almeida Richa
Ministro Hugo Carlos Scheuermann	Ministro Sergio Pinto Martins
Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte	Ministra Liana Chaib
Ministro Cláudio Mascarenhas Brandão	Ministro Antônio Fabrício de Matos Gonçalves

Secretário-Geral da Presidência

Rogério Corrêa Ribeiro

Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT)

Ministro Lelio Bentes Corrêa – Presidente do CSJT

Ministro Aloysio Corrêa da Veiga – Vice-Presidente do CSJT

Ministra Dora Maria da Costa – Corregedora-Geral da Justiça do Trabalho

Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte

Ministro Cláudio Mascarenhas Brandão

Ministro Douglas Alencar Rodrigues

Desembargador José Ernesto Manzi – Presidente do TRT-12

Desembargadora Débora Maria Lima Machado – Presidente do TRT-5

Desembargador Paulo Roberto Ramos Barrionuevo – Presidente do TRT-23

Desembargador Marcus Augusto Losada Maia – Presidente do TRT-8

Desembargador Cesar Marques Carvalho – Presidente do TRT-1

Secretário-Executivo do CSJT

Juiz Bráulio Gabriel Gusmão

Projeto OEI/BRA/02/2023 - Estruturação e fortalecimento da área de pesquisa judiciária e ciência de dados da Justiça do Trabalho, para produção e avaliação de políticas judiciárias baseadas em evidências

RELATÓRIO DE INSTRUMENTOS E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO QUALITATIVA DO TRABALHO JUDICIAL

DOCUMENTO Nº 3
Acesso Público

Consultor
Duarte Rolo
Doutor em Psicologia do Trabalho pela Conservatoire National des Arts et Métiers

Brasília, 28 de Agosto de 2024



Atribuição-Não Comercial-Compartilhada Igual
CC BY-NC-AS

Coordenadora da Comissão Nacional de Pesquisa Judiciária e Ciência de Dados da Justiça do Trabalho: Ministra Kátia Magalhães Arruda

Magistrado Supervisor da Secretaria de Pesquisa Judiciária e Ciência de Dados: Juiz do Trabalho Leonardo Vieira Wandelli

Secretária de Pesquisa Judiciária e Ciência de Dados da Justiça do Trabalho: Elisa Sardão Colares

Coordenadora de Estatística: Taíse de Castro Xavier da Silveira Han

Chefe da Divisão de Ciência de Dados: Camila Ribeiro Rocha Torres

Chefe da Divisão de Pesquisa Judiciária: João Vitor Rodrigues Loureiro

Parceria

Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)
Escritório Regional da OEI no Brasil

Responsável pela Elaboração do Relatório

Duarte Valadas Roxo Juzarte Rolo

Projeto Gráfico

Júlio César Moreira Marino

Ana Giulia Brasil Ramos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823r Brasil. Tribunal Superior do Trabalho.
Relatório de Instrumentos e metodologias de avaliação qualitativa do trabalho judicial / Tribunal Superior do Trabalho ; consultor: Duarte Rolo. – Brasília: [TST, Divisão de Pesquisa Judiciária], 2024.
43 p.

Disponível na Juslaboris: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/239575>

1. Justiça do trabalho — avaliação — Brasil. 2. Poder judiciário — Brasil.
I. Rolo, Duarte. II. Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação e a Cultura.

CDU 347.98:331

Ficha catalográfica elaborada por Juliana Costa Bernardes – CRB 1/2803

Endereço para correspondência:

Tribunal Superior do Trabalho

Coordenadoria de Estatística

SAFS Qd. 8 Conjunto A

Bloco A

CEP: 70.070-943

cestat@tst.jus.br

RESUMO

Relatório técnico apresentado à Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) com o produto da Consultoria especializada no âmbito do Projeto OEI/BRA/02/2023 - Estruturação e fortalecimento da área de pesquisa judiciária e ciência de dados da Justiça do Trabalho, para produção e avaliação de políticas judiciárias baseadas em evidências. O texto empreende discussão crítica sobre os resultados encontrados ao longo da pesquisa, bem como as premissas e sugestões para uma agenda de pesquisa voltada ao desenvolvimento de metodologia de avaliação de qualidade do trabalho judicial para utilização no âmbito da Justiça do Trabalho Brasileira, com indicação de estratégias necessárias e fundamentos recomendados.

Palavras-chave: trabalho; Poder Judiciário; justiça do trabalho.

SUMÁRIO

1.	CONTEXTUALIZAÇÃO	7
1.1	Objetivo Geral	7
1.2	Objetivo Específico.....	7
2.	RELATÓRIO	9
2.1	Metodologia adotada.....	9
2.2	Transformações recentes do setor judiciário	10
2.3	Os sistemas de avaliação do desempenho no setor judiciário	13
2.4	Avaliação do trabalho: quantidade e qualidade.....	16
2.6	A avaliação do trabalho na Justiça do Trabalho brasileira	21
2.7	Problemas e limitações dos sistemas de avaliação quantitativa	24
3.	ESTUDOS DE CASO SOBRE AVALIAÇÃO QUALITATIVA DO TRABALHO	28
3.1	A avaliação pelos pares no modelo Holandês	29
3.2	O Projeto de Qualidade do Tribunal de Recurso de Rovaniemi	30
3.3	O método de diálogo interno e externo utilizado no Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental.....	31
3.4	Avaliação deliberativa e gestão cooperativa: um novo paradigma para a avaliação do trabalho.....	34
4.	CONCLUSÃO	37

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1 Objetivo Geral

A presente consultoria parte, dentre outras, das prioridades definidas pela Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), e em particular pelo Programa Ibero-Americano de Direitos Humanos, Democracia e Igualdade. Este programa tem por objetivo “o fortalecimento dos sistemas democráticos ibero-americanos e a consolidação de sociedades mais igualitárias, justas e coesas, com uma cidadania ativa, democrática, multicultural e responsável perante as exigências de direitos e corresponsabilidade das novas democracias” (Organização de Estados Ibero-Americanos [OEI], 2024). O Programa Ibero-Americano de Direitos Humanos, Democracia e Igualdade visa à promoção de políticas públicas que permitam construir um novo contrato social mais justo e coeso, baseado em medidas de transparência, anticorrupção e prestação de contas, e instituições sólidas. Essas políticas, assim como os serviços públicos, devem ser orientadas para o respeito aos direitos humanos, procurando garantir a igualdade substantiva e a justiça social.

O Poder Judiciário desempenha um papel fulcral para o cumprimento desses objetivos. Desde logo, a identificação dos fatores que contribuem para o melhor funcionamento do sistema judicial reveste-se de especial importância. A avaliação do funcionamento dos sistemas judiciais tornou-se, assim, uma tarefa fundamental na procura de uma maior eficácia e qualidade do Poder Judiciário. Na maioria dos países, esta avaliação assumiu a forma de sistemas de medição e quantificação do trabalho judiciário através de indicadores (ver abaixo). A primeira parte deste relatório será dedicada à descrição e à análise dos modelos de avaliação de desempenho no sistema judicial, tais como apresentados na literatura técnica e científica internacional (uma seção específica será dedicada ao modelo de avaliação do trabalho adotado no Poder Judiciário brasileiro e em particular na Justiça do Trabalho). A análise da literatura sobre os modelos de avaliação do trabalho revela, contudo, limitações específicas dos métodos de avaliação baseados em indicadores quantitativos. Essas limitações serão apresentadas na segunda seção do presente documento. Por essa razão, e com o intuito de propor soluções permitindo ultrapassar as limitações identificadas, na última seção deste documento procurou-se identificar experiências concretas e modelos de boas práticas em termos de avaliação de sistemas judiciais ou outros aplicáveis ao trabalho judicial. Aqui, daremos especial destaque às experiências institucionais existentes acerca de modelos, critérios, práticas e formas de avaliação qualitativa do trabalho aplicáveis ao Poder Judiciário. Para concluir, utilizaremos o levantamento de casos e práticas alternativas de avaliação do trabalho como base para tecer recomendações para o desenvolvimento de uma agenda de pesquisa voltada para a construção de critérios e modelos qualitativos de avaliação do trabalho suscetíveis de serem aplicados no âmbito da justiça do trabalho brasileira.

1.2 Objetivo Específico

No âmbito das atribuições da consultoria especializada, consta do Termo de Referência n.9675, que o produto a ser entregue refere-se a documento técnico contendo um levantamento, na literatura científica especializada, de modelos, critérios, instrumentos e metodologias de avaliação qualitativa do trabalho

aplicáveis ao âmbito judicial, apresentando o estado da arte da questão e indicando os passos ulteriores da agenda de pesquisa proposta, considerando a especificidade da Justiça do Trabalho brasileira. O documento aqui apresentado tem assim por objetivo:

- Realizar um levantamento da literatura especializada sobre métodos de avaliação do trabalho no setor judiciário.
- Identificar experiências, modelos e práticas de avaliação qualitativa do trabalho aplicáveis ao setor judiciário, e em particular à justiça do trabalho.
- Formular recomendações e indicações para a construção de um programa de pesquisa que permita testar novos modelos de avaliação do trabalho compatíveis com as características e especificidades da justiça do trabalho no Brasil.

Tendo em vista o objetivo específico deste relatório, começaremos por apresentar uma revisão da literatura científica dedicada à questão da avaliação do trabalho no setor judiciário. Procuraremos, em seguida, fornecer uma descrição de modelos de avaliação qualitativa do trabalho retirados da literatura internacional. Estes serão descritos de forma detalhada, de forma a serem devidamente expostos os critérios, práticas e instrumentos utilizados nestes modelos. Os três primeiros estudos de caso apresentados remetem para experiências de avaliação do trabalho específicas ao setor judicial. O último estudo de caso concerne a um modelo que não é específico ao setor judicial, mas que julgamos fornecer propostas pertinentes para aplicação no setor judiciário. A apresentação destes modelos tem por objetivo listar instrumentos e práticas que possam inspirar uma agenda de pesquisa empírica voltada para o desenvolvimento de um modelo de avaliação do trabalho susceptível de ser aplicado e desenvolvido no contexto do Poder Judiciário brasileiro. Terminaremos este relatório com indicações programáticas para a elaboração de uma pesquisa empírica sobre o tema

2. RELATÓRIO

2.1 Metodologia adotada

Tal como indicado anteriormente, o presente relatório assenta numa revisão da literatura científica existente sobre o tema da avaliação do trabalho no setor judiciário. A revisão foi conduzida com base na identificação de uma população alvo (magistrados e outros trabalhadores do setor judicial) e de um objeto de estudo (os métodos de avaliação do trabalho judiciário). Tendo em conta o objetivo final desta pesquisa, procurou-se dar particular ênfase a abordagens comparativas entre métodos quantitativos e qualitativos de avaliação do trabalho, assim como a experiências práticas de aplicação de metodologias para monitoramento e avaliação de políticas judiciárias. Por fim, houve um foco específico no contexto do setor judiciário brasileiro, em particular na magistratura do trabalho.

A pesquisa bibliográfica foi conduzida tendo em mente as seguintes questões de investigação:

- Quais são as características e limitações dos métodos quantitativos de avaliação do trabalho no setor judiciário?
- Existem alternativas a esses métodos?
- Que modelos existentes de avaliação do trabalho poderiam constituir uma alternativa aplicável ao setor judiciário brasileiro?

Com base nestas questões, foram definidos os seguintes operadores para a pesquisa bibliográfica:

- "Magistrados e outros trabalhadores do setor judiciário" OU "Juizes" OU "Trabalhadores do setor judiciário"
- "Métodos de avaliação do trabalho" OU "Avaliação do trabalho"
- "Comparação entre métodos quantitativos e qualitativos de avaliação do trabalho." OU "Métodos qualitativos" OU "Modelos qualitativos"
- "Metodologias para monitoramento e avaliação de políticas judiciais"

A pesquisa foi conduzida em português, inglês e francês nas seguintes bases bibliográficas:

- Science@Direct: <http://www.sciencedirect.com>
- Scopus: <http://www.scopus.com>
- Scielo: <http://www.scielo.org>
- Cairn: <http://www.cairn.info>
- Google Scholar: https://scholar.google.com/schhp?hl=pt-PT&as_sdt=0,5

Os resultados brutos da pesquisa de literatura foram os seguintes:

- Science Direct: 1913 referências, das quais 12 foram consideradas pertinentes.
- Scopus : 196 referências, das quais 2 foram consideradas pertinentes.
- Scielo : 13 478 referências, das quais 6 foram consideradas pertinentes.
- Cairn: 82336 referências, das quais 22 foram consideradas pertinentes.
- Google Scholar : 191000 referências, das quais 13 foram consideradas pertinentes.

Da primeira pesquisa nas bases de dados resultou, assim, um corpus inicial de 55 referências. A estas, foram acrescentadas referências obtidas através de método de bola de neve, resultando num total de **96** referências (incluindo artigos, relatórios e documentos de peritagem e livros e capítulos de livros).

2.2 Transformações recentes do setor judiciário

Durante algum tempo, o setor judicial manteve-se relativamente apartado das transformações ocorridas em outros setores da administração pública. No entanto, sob a pressão de tendências econômicas, políticas e sociais, tornou-se alvo de constrangimentos significativos que levaram a transformações de relevo. Salientam-se os seguintes fatores na origem da reforma dos sistemas judiciais:

- Com a expansão da globalização e a internacionalização do comércio, a ação judicial confrontou-se com novos desafios. A internacionalização da atividade econômica, nomeadamente sob a forma de empresas multinacionais, conduziu a novas exigências em matéria de resolução de litígios e a expectativas acrescidas em relação ao sistema judicial em termos de rapidez, fiabilidade e eficácia. Os tribunais foram obrigados a lidar com novas demandas causadas por processos de privatização, um aumento do investimento estrangeiro, entre outras mudanças políticas e econômicas (Buscaglia & Dakolias, 1999; Dakolias, 1999). A independência e a eficiência do Judiciário são consideradas como elementos centrais no combate à corrupção e outros tipos de comportamentos oportunistas, tornando-se, assim, um critério de confiança para os investidores econômicos (Wittrup, 2006).
- O processo de democratização política em curso em várias partes do mundo também contribuiu para a transformação dos sistemas judiciais. Uma preocupação acrescida no que concerne à extensão do acesso à justiça para todos os cidadãos e a defesa da independência do Poder Judiciário enquanto pilar do Estado de Direito representam as consequências mais notáveis deste processo de democratização (Dakolias, 1999).

- A relação do sistema judiciário com os seus principais destinatários, os justiciáveis, também sofreu transformações. A legitimidade das decisões de justiça, e até a sua efetividade, repousam em parte na confiança e na autoridade que os cidadãos conferem ao poder judicial. A descrença dos cidadãos na capacidade do sistema judicial para resolver de forma justa e atempada os seus conflitos tem consequências políticas, dentre as quais o descrédito do próprio Poder Judiciário, que acaba por condicionar a procura de justiça e o recurso aos tribunais e outros órgãos legítimos de resolução de conflitos. A morosidade, a demora e os custos no recurso à justiça estão entre as queixas mais frequentes visando o Poder Judiciário (Dakolias, 1999). As dificuldades de funcionamento do sistema judiciário podem resultar numa erosão dos direitos individuais e de propriedade, num obstáculo para o crescimento económico e até, em alguns casos, em violações de direitos humanos (Wittrup, 2006).

O aumento do número de casos e da carga de trabalho¹ nos tribunais conduziu a uma situação de congestionamento do sistema judiciário em numerosos países. Essa situação coincidiu, sobretudo nos países desenvolvidos do Norte global, com um período de recessão econômica durante o qual políticas de austeridade orçamentária procuraram reduzir os custos do erário público (Visser et al., 2019). Essa conjuntura trouxe um interesse acrescido pela procura de eficiência na gestão dos recursos dos tribunais e por uma melhoria da sua produtividade. Iniciou-se, deste modo, um processo de reforma do sistema judicial, que trouxe novas políticas de governança (criação de órgãos de gestão e de administração do setor judiciário, por exemplo), reestruturações das instituições de justiça (concentração e especialização dos tribunais, por exemplo), novos procedimentos e novas formas de organização do trabalho e de gestão dos recursos humanos (Ali Salarzai, 2017; Contini et al., 2014; Visser et al., 2019; Wittrup, 2006).

A reforma do sistema judicial foi impulsionada, em grande parte, pelos princípios da nova gestão pública (“New Public Management”), em vigor em outros setores da administração pública (Moura e Sá et al., 2021; Visser et al., 2019; Wittrup, 2006). A nova gestão pública parte de uma crítica do modelo burocrático de organização, considerando como uma das principais causas da crise do judiciário (Albers, 2009): a morosidade, a ineficiência e a baixa qualidade do serviço prestado pelos tribunais são considerados responsáveis pelo descrédito dos cidadãos relativamente aos órgãos de justiça. A Nova Gestão Pública surge como um movimento de reforma e reorganização dos serviços públicos cujo objetivo é, em substância, aumentar a produtividade e reduzir os custos da administração pública. Este objetivo é alcançado através da introdução de novos princípios de gestão. Numa síntese das características da NGP, Pollitt (1995) salienta oito aspectos essenciais:

¹ Embora o aumento de casos possa naturalmente ter causas diversas em função dos contextos, este está geralmente relacionado segundo a literatura (Dakolias, 1999) com um maior acesso à Justiça por parte de cidadãos que outrora não solicitavam o sistema judicial.

1. Redução de custos;
2. Divisão das organizações burocráticas tradicionais em agências separadas;
3. Descentralização da autoridade de gestão dentro de cada agência pública;
4. Separação das funções de prestação de serviços públicos e de compras;
5. Introdução de mecanismos de mercado e quase-mercado;
6. Exigência de que os funcionários trabalhem de acordo com metas de desempenho, indicadores e objetivos de produção;
7. Estabelecimento de uma maior flexibilidade no emprego público;
8. Maior ênfase na qualidade do serviço e na capacidade de resposta ao cliente.

A noção de “responsabilização” ou de “prestação de contas” (*accountability*) dos atores públicos diante das suas tutelas, mas também dos cidadãos, desempenha um papel central no pensamento da Nova Gestão Pública. Um dos argumentos principais utilizados para reformar as instituições públicas consiste precisamente na necessidade de os atores públicos adotarem uma gestão responsável dos recursos, ou seja, do dinheiro público.

A ideia básica é que, se os gestores e funcionários públicos forem claros quanto ao que se espera deles (clareza de objetivos) e lhes for dado o poder de atingir os seus objetivos específicos (liberdade de gestão) e, em seguida, forem responsabilizados pela realização dos objetivos, sendo avaliados com informações de qualidade sobre a forma como atingiram os objetivos declarados, tomarão decisões eficientes e atingirão os objetivos da forma mais eficiente. (Wittrup, 2006, p. 15)

Essa utilização responsável deve ser garantida por mecanismos de prestação de contas, através dos quais os atores públicos justificam a racionalidade dos seus meios diante de agências ou instâncias de controle e fiscalização. Esses métodos de “responsabilização” e a obrigação de prestação de contas acompanham uma maior autonomia na alocação dos recursos, devendo essa combinação conduzir a um uso mais eficiente destes últimos. Do ponto de vista operacional, os princípios da Nova Gestão Pública levaram ao aparecimento de diversas formas de sistemas de avaliação e de contratos por desempenho que, a cada etapa do processo de trabalho, especificam objetivos, critérios de avaliação e incentivos ao desempenho.

Para ilustrar esse aspecto, tomemos o exemplo dos tribunais holandeses: no decorrer dos anos 2000, foi introduzido um novo sistema orçamentário baseado na produção (primeiro na produção estimada e, a partir de 2005, na produção realizada). Esse sistema trouxe uma nova forma de categorização, na qual o trabalho judiciário está dividido em dez “grupos de produtos” (os “produtos” em causa são as sentenças, os acórdãos, os despachos judiciais, as audiências etc.), constituídos por um total de 53 categorias de processos (por exemplo, civis, fiscais, penais, administrativos). Para cada categoria de processos, o “tempo de produção” é avaliado em unidades de minutos por equivalente a tempo inteiro. Todos os anos, o Conselho Judicial negocia com cada tribunal um orçamento e um volume de produção previsto, com base na seguinte fórmula: número de processos decididos por categoria X minutos por processo X preço do minuto (Langbroek, 2005; Visser et al., 2019).

A Espanha, por seu lado, desenvolveu um sistema de avaliação individualizada do desempenho dos juízes baseado num cálculo de padrões de produção ou *módulos*. Esse sistema atribui um tempo (ou valor) padrão a cada tipo de processo (calculado tendo em conta o grau de dificuldade e o tempo de trabalho que exige). O número de horas de trabalho relacionadas com processos torna-se a referência em relação a qual a produtividade de cada juiz deve ser avaliada. No final de cada semestre, a avaliação do desempenho de cada juiz pode ser efetuada comparando a carga de trabalho real com a prevista (Contini et al., 2014; Doménech Pascual, 2008).

Esses exemplos demonstram que a construção de indicadores de desempenho foi acompanhada, de uma forma geral, pela criação de padrões ou normas de produção. Com efeito, os indicadores foram completados por normas, porque a avaliação exige necessariamente uma comparação. Essas normas podem provir do desempenho anterior, do desempenho de outros tribunais, de normas de produtividade ou das expectativas dos usuários ou das tutelas. As normas ou padrões dão origem a verdadeiros *benchmarks*, ou seja, valores de referência que fazem função de medidas de comparação e de critérios de julgamento do desempenho. Em alguns casos, os *benchmarks* dão origem a sistemas normativos de qualidade, que determinam os standards face aos quais a atividade real se deve conformar (cf. infra). A conformidade com as normas de qualidade ou de produtividade torna-se, em muitos casos, um dos principais critérios de avaliação. O processo de extensão das medidas de qualidade total acarretou, no setor hospitalar, por exemplo, uma padronização das práticas profissionais, com consequências já descritas do ponto de vista da qualidade real do trabalho e do bem-estar dos trabalhadores (Dejours, 2015; Dumesnil, 2011).

2.3 Os sistemas de avaliação do desempenho no setor judiciário

Nesse contexto, a avaliação no setor judiciário deixou de ser concebida meramente como uma questão de seleção e promoção de juízes individuais. Essa visão era consistente com um arquétipo em que o juiz era tido como um decisor autônomo, informado por valores legais tradicionais como a justiça e a imparcialidade, e protegido de influências impróprias por um conjunto de disposições institucionais, que lhe garantiam a independência. Os funcionários judiciais limitavam-se a prestar serviços auxiliares, úteis, mas largamente independentes do conteúdo e da organização do trabalho dos juízes. Vários fatores alteraram esta situação. Os cortes orçamentários e o aumento do número de processos, a introdução de princípios de gestão e de tecnologias da informação e da comunicação (TIC), contribuíram para tornar o juiz e a organização judiciária muito mais orientados para a qualidade do serviço e para a eficiência, entendidas num sentido restrito (cf. infra seção 2.4).

Ora, a eficiência só pode ser julgada mediante o desenvolvimento de métodos de avaliação. Com efeito, sem avaliação não é possível apreciar a eficiência. A Nova Gestão Pública constituiu, dessa forma, um impulso determinante para a implementação e o desenvolvimento de sistemas de avaliação no setor judiciário. A avaliação do trabalho judicial tornou-se, assim, uma ferramenta fundamental para o objetivo de aumento de produtividade do setor. No entanto, no caso do setor judiciário, a avaliação incide sobre atividades complexas, diversificadas, de difícil previsibilidade ou caracterização. Por conseguinte, torna-se difícil definir de forma consensual o objeto e os meios da avaliação. Existem, com efeito, na literatura, numerosas reflexões acerca dos objetivos dos dispositivos de avaliação, dos seus critérios e dos indicadores pertinentes (Ali Salarzai, 2017; Dakolias, 1999; Lienhard, 2014; Wittrup, 2006). Afigura-se

como de particular dificuldade conceber um método de avaliação completo (que seja capaz de dar conta de todos os aspectos importantes da atividade dos juízes e/ou funcionários judiciais), justo e capaz de encontrar um equilíbrio entre as dimensões objetiva e subjetiva do trabalho (cf. infra).

O desejo de avaliar a eficiência e a produtividade dos tribunais e dos seus trabalhadores teve por primeira expressão a produção de indicadores:

O indicador de desempenho é uma medida que ajuda a responder à questão de saber até que ponto, ou se, estão a ser feitos progressos no sentido da realização de determinados objetivos. Normalmente, os indicadores são utilizados para medir o progresso na realização de determinados objetivos significativos. Nas instituições do setor da justiça, esses objetivos podem variar entre a redução dos atrasos, a pontualidade, a eficácia, o acesso à justiça com base no gênero, na etnia ou na classe económica. As organizações que trabalham no setor do desenvolvimento definem os indicadores quase da mesma forma. Por exemplo, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) define um indicador como “uma medida estatística direta e válida que monitora os níveis e as mudanças ao longo do tempo numa preocupação social fundamental”, enquanto o Centro de Recursos de Avaliação do Desempenho (PARC), com sede em Birmingham, Inglaterra, diz: ‘Um indicador é algo que pode ser visto, experimentado ou registado. É um sinal de que algo existe, ou aconteceu, ou mudou. (Ali Salarzai, 2017, p. 56)

A criação do Trial Court Performance Standards nos Estados-Unidos, em 1987, pode ser considerada como um momento fundador desta mudança de paradigma. Este modelo afigura-se como um marco importante relativamente à introdução dos princípios de gestão da qualidade nos tribunais, especialmente ao apontar a importância da recolha e análise de dados de desempenho e ao direcionar o modelo de avaliação para a figura do cliente (Moura e Sá et al., 2021). No total, o TCPS compreende 68 campos de mensuração e 22 normas, agrupadas em torno de cinco áreas de medição: (1) acesso à justiça; (2) celeridade e oportunidade; (3) igualdade, justiça e integridade; (4) independência e responsabilidade; e (5) confiança do público. A partir desta data, também na Europa foram sendo introduzidos os mais diversos indicadores de desempenho : prazos de entrega (ou seja, o tempo entre o início e o fim de uma tarefa), número médio de processos, volume de queixas dos clientes, etc. (Moura e Sá et al., 2021). A produção de indicadores objetivos tornou-se, nesta primeira fase, o principal objetivo dos métodos de avaliação do trabalho.

No setor judiciário, os indicadores de desempenho podem ser agrupados nas seguintes categorias (Buscaglia & Dakolias, 1999; Dakolias, 1999; Wittrup, 2006):

1. Indicadores para o estabelecimento de padrões de tempo;
2. Indicadores de carga de trabalho e produtividade;
3. Indicadores baseados na avaliação interna da qualidade e do serviço;

4. Indicadores baseados na avaliação externa da qualidade e do serviço.

A literatura sobre a questão adianta que a avaliação do desempenho pode ser utilizada com os seguintes propósitos (Ali Salarzai, 2017; Buscaglia & Dakolias, 1999; Di Federico, 2005; Wittrup, 2006):

1. Clarificar os objetivos da organização: Uma vez que é um pré-requisito necessário para a avaliação do desempenho definir, de alguma forma, o que constitui um “bom” ou mesmo um “excelente” desempenho, a avaliação do desempenho pode contribuir para uma clarificação dos objetivos da organização;
2. Comunicar os valores e objetivos organizacionais: Se os trabalhadores não souberem muito bem o que a organização pretende que seja feito e quais os valores que pretende que sejam adotados, a avaliação do desempenho, se colocar a tônica nesses resultados e valores, pode ser um instrumento de divulgação, contribuindo para definir o que é valorizado e o que é acessório;
3. Aprendizagem e formação: a avaliação pode ser utilizada para indicar à unidade avaliada (indivíduo ou organização) de que forma o seu desempenho pode ser melhorado. Estimular a aprendizagem e o desenvolvimento das competências profissionais é, em vários países, considerada a utilização mais importante da avaliação do desempenho. As avaliações de desempenho podem também ser utilizadas para identificar as necessidades formativas dos trabalhadores judiciais;
4. Benchmarking e avaliação comparativa: a comparação dos resultados da avaliação pode levar à identificação de boas práticas e de procedimentos mais eficazes;
5. Motivar e recompensar: qualquer organização que pretenda atribuir recompensas com base no mérito tem de identificar quem foi bem-sucedido. É este aspecto que a maioria das pessoas associa, provavelmente, à avaliação do desempenho: a criação de incentivos explícitos para motivar os trabalhadores e melhorar o desempenho;
6. Reconhecer: Mesmo que se considere inadequado atribuir recompensas pecuniárias ou promoções com base em indicadores de desempenho, a avaliação não deixa de ter por função atribuir reconhecimento. O reconhecimento desempenha um papel importante do ponto de vista da motivação no trabalho, mas também do ponto de vista da realização pessoal (Gernet & Dejours, 2009). O reconhecimento por parte dos outros e o incentivo para um bom desempenho pode ser reforçado se o bom desempenho for elogiado abertamente, mesmo que não haja outras recompensas mais tangíveis;
7. Sancionar os maus desempenhos, identificar trabalhadores disfuncionais e controlar comportamentos: A avaliação do desempenho também pode, naturalmente, ser utilizada para identificar os maus desempenhos e, eventualmente, para os eliminar. Nesse sentido, está associada a uma função de vigilância e de controle. No entanto, excetuando o caso do sistema belga, a maioria dos autores consultados desaconselham as sanções e despromoções baseadas na avaliação do desempenho;

8. Seleção profissional: a avaliação do desempenho pode permitir identificar as competências de cada trabalhador. Assim, pode ser utilizada para colocar pessoas em funções especializadas;
9. Legitimação: A medição do desempenho também pode ser considerada como uma ferramenta para aumentar a legitimidade de uma organização. Ao mostrar ao público que o desempenho é constantemente medido e avaliado, e ao adotar critérios orientados para servir as pessoas, a organização sinaliza que se preocupa em manter um elevado nível de desempenho;
10. Orçar e alocar recursos: a avaliação do desempenho pode contribuir para uma alocação eficiente de recursos, ao identificar as áreas ou setores mais fragilizados numa organização.

A heterogeneidade dos objetivos anunciados pelos sistemas de avaliação do trabalho, bem como seus usos, revela, do nosso ponto de vista, a fragilidade dos pressupostos nos quais eles se baseiam. Por um lado, basta olhar com atenção para a simples lista apresentada acima para que se revelem as contradições que atravessam toda a problemática da avaliação (contradições de fins e de meios). Por outro lado, a maioria dos modelos de avaliação não procede a distinções fundamentais, como, por exemplo, a diferença entre qualidade e desempenho. A criação de indicadores de medição de desempenho parece, em grande parte, ser uma falsa resposta a um problema conceitual básico: o que estamos a avaliar, de fato? De acordo com quais critérios e em relação a quais objetivos a qualidade do trabalho deve ser definida? Parece-nos que, na grande parte das referências consultadas, estas questões ficam por responder, sendo a criação de indicadores uma tentativa de recurso para suprir essa insuficiência. A relação entre os indicadores de desempenho e a qualidade real do trabalho permanece, na maior parte das vezes, por interrogar.

2.4 Avaliação do trabalho: quantidade e qualidade

Os modelos de avaliação quantitativa do trabalho são alvo de diversas críticas, levantando até questões sobre a capacidade de avaliarem fidedignamente aspectos fundamentais do trabalho, em particular no setor judiciário. Em primeiro lugar, porque grande parte destes modelos está focada na avaliação do desempenho, sendo este concebido como um ou vários indicadores quantitativos susceptíveis de dar conta da atividade real. Esta associação, entre os indicadores quantitativos e a atividade real, foi, no entanto, posta em causa:

Toda a ambiguidade da noção de avaliação resulta da distância entre julgamento e medição. Avaliar o trabalho consiste em julgar o resultado de um trabalho ou medi-lo? Esses dois termos são profundamente diferentes, pois não remetem, em absoluto, aos mesmos procedimentos. Julgar é formular uma opinião, um ponto de vista, um parecer, uma ideia ou uma apreciação a respeito do resultado de um trabalho. Medir é determinar um valor de certas grandezas por comparação com uma grandeza constante da mesma espécie, usada como padrão ou unidade. Como não sabemos

medir o trabalho, só nos resta julgá-lo. Julgar o valor de um trabalho supõe conhecê-lo. Se pretendemos progredir na avaliação, e se quisermos nos livrar dos efeitos desastrosos dos atuais métodos de avaliação do trabalho sobre a saúde dos nossos contemporâneos, é preciso afrouxar a pressão exercida pela gestão e reinvestir nas ciências do trabalho.(Dejours, 2003).

Uma parte fundamental do trabalho pertence ao domínio da subjetividade e como tal não pode ser quantificado: o esforço, o sofrimento ou o prazer no trabalho não são categorias susceptíveis de ser quantificadas. Podem ser traduzidas por operadores numéricos, mas essa operação de tradução equivale sempre a uma redução que produz uma alteração do fenómeno original. Enquanto tal, é incorreto considerar que existe uma equivalência entre os resultados ou produtos do trabalho, nomeadamente quando estes são apresentados sob a forma de valores numéricos, e o trabalho enquanto experiência ou fenómeno. Os indicadores quantitativos aparecem no melhor dos casos como uma aproximação, cujo objetivo é essencialmente permitir a avaliação, o controle e a melhoria da qualidade dos produtos ou serviços do trabalho. Têm a grande vantagem, e é talvez isso que explique o seu sucesso, de permitir comparações. Com efeito, ao uniformizarem experiências de natureza qualitativa e por definição singulares, permitem reduzir a um denominador comum (o número) fenómenos essencialmente distintos. Esta igualização permite realizar comparações e classificações de indivíduos, serviços e instituições, cujo trabalho é na grande maioria dos casos fundamentalmente diferente. Com estas características, é fácil entender que estes indicadores se tenham tornado numa ferramenta extremamente útil do ponto de vista da gestão. No entanto, sendo o trabalho um fenómeno qualitativo, não deixa de ser paradoxal que os métodos de avaliação com mais sucesso privilegiem a avaliação quantitativa.

Coloca-se também, neste campo, o problema da relação existente entre desempenho e qualidade do trabalho. O desempenho refere-se, em geral, aos resultados mensuráveis do trabalho.

A qualidade, por sua vez, pode ser definida de várias formas. O conceito de qualidade é oriundo do setor da produção industrial de objetos e referia-se inicialmente a uma procura de redução dos erros de manufatura. Esta tendência está associada ao desenvolvimento do modelo japonês de produção, que nasce nos anos 50, quando as empresas japonesas foram criticadas pela má qualidade dos seus produtos. Em resposta a estas críticas, as empresas japonesas introduziram "controle de qualidade total" (CQT). No CQT, o desenvolvimento da qualidade, a manutenção e a melhoria da qualidade são integrados num sistema global, onde a satisfação do cliente também é tida em conta. Durante o período de 1980 a 1990, o conceito de CQT foi substituído pelo termo "total quality management" (TQM)(Albers, 2009). Esta concepção deu origem, progressivamente, a diversos sistemas de certificação da qualidade (normas ISO, European Foundation on Quality Management, Malcolm Baldrige Quality Awards, etc.). A conformidade ("compliance") relativamente a padrões pré-definidos, certificados por selos ou prêmios de qualidade, tornou-se uma das principais medidas de qualidade e as medidas de controle e verificação da qualidade difundiram-se por todos os setores profissionais.

No setor industrial, a qualidade era inversamente proporcional ao número de erros ou defeitos detectados nos produtos do trabalho. Com o desenvolvimento do setor terciário e das atividades de serviço, a qualidade passou a ser definida a partir da demanda do cliente. Com efeito, grande parte dos

autores concordam em definir a qualidade essencialmente como a satisfação da demanda do cliente (European Network of Councils for the Judiciary [ENCJ], 2008; Savela, 2006):

Em termos simples, pode afirmar-se que a qualidade verifica-se quando a perceção do serviço prestado é igual ou superior às expectativas.²(ENCJ 2008, p. 6)

O processo é de alta qualidade se o cliente estiver satisfeito com o produto que recebe. Em contrapartida, reconhece-se que, mesmo que o funcionamento da organização seja eficiente e o produto irrepreensível, o processo continua a ser de má qualidade se o cliente, no seu papel de avaliador externo, não estiver satisfeito e se o produto não satisfizer as suas necessidades.³(Savela, 2006, p. 15).

Passamos assim de uma qualidade definida a partir dos padrões e standards esperados de produção a uma concepção da qualidade baseada no julgamento do cliente. A qualidade designa a resposta às expectativas do consumidor. Esta concepção da qualidade apresenta diversas limitações, nomeadamente quando aplicada ao setor judiciário:

No que diz respeito ao trabalho judiciário, há que ter em conta que a avaliação da qualidade do processo não pode basear-se apenas no fato de o cliente estar satisfeito ou insatisfeito. Os processos judiciais e a adjudicação são atividades vinculadas à lei e marcadas pela imparcialidade e pela igualdade de tratamento de todos os intervenientes. Além disso, a satisfação do cliente nos tribunais não pode, evidentemente, ser entendida como significando que os clientes - se é este o termo que queremos utilizar para designar os participantes nos processos judiciais – ficam satisfeitos porque lhes damos o que querem. Isto porque os tribunais devem atuar dentro dos limites da lei e porque as partes num processo têm normalmente desejos e expectativas opostas⁴ (Savela, 2006, p. 15).

Como relembra esta citação, o judiciário lida frequentemente com interesses contraditórios, perspectivas conflitantes e relações litigiosas. Por isso presta-se relativamente mal a uma concepção da qualidade baseada na perspectiva do utente. Os tribunais contam múltiplos atores, muitas vezes com interesses contraditórios (vítimas, testemunhas, advogados, magistrados, meios de comunicação social, etc.), o que torna praticamente impossível agradar a todos simultaneamente. As atividades judiciárias baseiam-se fundamentalmente no cumprimento dos princípios do direito e em conhecimentos de caráter técnico, e não na satisfação do cliente.

² Tradução livre do autor.

³ Tradução livre do autor.

⁴ Tradução livre do autor.

Por outro lado, é particularmente difícil avaliar algumas dimensões, como a justiça social, a confiança pública ou o respeito da legalidade, que são, no entanto, comumente considerados como alguns dos objetivos mais nobres do Poder Judicial. Qualquer um destes aspectos tem efeitos múltiplos, alguns deles diretos, outros que se fazem sentir apenas indiretamente. Alguns imediatos, outros diferidos. Alguns visíveis, outros invisíveis. Avaliar estas dimensões implica desde logo abordagens complexas e sutis, atentas às diferentes formas de manifestação e de causalidade próprias à esfera dos assuntos humanos. Parece-nos que o debate sobre os critérios de qualidade do trabalho judicial continua aberto, sendo importante salientar que a definição da qualidade do trabalho tem uma dimensão fortemente contextual, suscetível de variações em função dos momentos históricos, contextos locais, etc.

Por fim, ao colocar a tónica sobre o julgamento dos utentes, esta concepção da qualidade arrisca-se a desequilibrar a balança do reconhecimento no trabalho. O reconhecimento do trabalho depende essencialmente de duas formas de julgamento sobre o trabalho realizado (Dejours et al., 2011):

- O julgamento de utilidade, que é proferido essencialmente pelas chefias e pelos beneficiários de um serviço ou produto. Este julgamento incide sobre a utilidade do trabalho realizado por um trabalhador e confere, tal como o seu nome indica, um sentimento de utilidade. Este sentimento é extremamente importante do ponto de vista da saúde mental e constitui um fator de reforço da identidade.
- O julgamento de beleza, que é proferido pelos pares, ou seja, por aqueles que conhecem as regras do ofício. Este tipo de julgamento confere ao trabalhador uma singularidade, pois a avaliação pelos pares incide sempre sobre a originalidade da contribuição de um membro da equipe ou do coletivo de trabalho. Neste caso, a qualidade do trabalho é definida pelos pares, a partir da conformidade com as regras da arte próprias a um certo ofício.

Estas formas de julgamento podem ser consideradas como uma das formas de avaliação do trabalho mais fundamentais. Como se pode observar, o reconhecimento tanto é conferido pelos utentes ou beneficiários do trabalho, como por aqueles que realizam o trabalho. E a avaliação do trabalho varia, naturalmente, em função da posição ocupada na divisão social do trabalho. Para muitos trabalhadores, o julgamento que mais conta não é o julgamento do público ou dos clientes, mas sim o julgamento dos seus colegas. E a qualidade do trabalho não está tão relacionada com os resultados obtidos ou a satisfação de outrem, mas com a possibilidade de exercer a sua atividade de acordo com regras de trabalho coletivas, inscritas numa tradição. Aqui vemos também que a qualidade está intimamente ligada a uma dimensão deliberativa, que abordaremos mais adiante. Em todo o caso, parece-nos importante introduzir numa reflexão sobre a avaliação da qualidade do trabalho a própria perspectiva do trabalhador e dos grupos profissionais nos quais este está inserido.

2.5 Paradigmas de avaliação no setor judiciário

Existem diferentes sistemas de avaliação no setor judiciário, cada qual com objetivos e tónicas diferentes. Por exemplo, nos Estados Unidos, a avaliação do desempenho é utilizada para determinar a recondução dos juizes, para reforçar a confiança do público em geral nos tribunais e nos juizes ou para o autoaperfeiçoamento e reforço das capacidades dos juizes (Guidance for Promoting Judicial Independence

and Impartiality, 2002; Ostrom & Hanson, 1999). Outros países, como a França ou a Alemanha, utilizam a avaliação do desempenho individual de cada juiz para efeitos de progressão na carreira e de promoção (Ali Salarzai, 2017; Di Federico, 2005; Wittrup, 2006). Os Países Baixos, ao invés, não associam a avaliação do desempenho dos juizes a promoções, mas o seu sistema permite o autoaperfeiçoamento e a administração geral da justiça através da identificação das necessidades de capacitação dos juizes (Ali Salarzai, 2017; Langbroek, 2005; Wittrup, 2006).

É possível diferenciar paradigmas de avaliação em função dos objetos e objetivos definidos por cada modelo de avaliação. Na literatura, subsiste uma distinção entre as abordagens ditas “suaves” (*soft*) e “duras” (*tough*), também apelidadas de abordagens “desenvolvimentistas” (*developmental*) e “judicativas” (*judgmental*) por alguns comentadores (Ali Salarzai, 2017; Wittrup, 2006)⁵. As abordagens suaves têm por objetivo favorecer a aprendizagem e melhorar o desempenho. Caracterizam-se por um fraco grau de especificação do desempenho esperado. Nesse paradigma, a avaliação é realizada por colegas. São trocadas opiniões sobre o grau de desempenho e é proposta assistência de forma que este possa ser melhorado. O resultado do processo de avaliação do desempenho é principalmente um retorno verbal. A avaliação desemboca na identificação de necessidades de formação e estimula o autoaperfeiçoamento.

Nas abordagens ditas “duras”, são criados incentivos para o desempenho. Existe um grau elevado de especificação do desempenho esperado. O sujeito avaliado encontra-se numa relação de subordinação relativamente ao avaliador, que profere um julgamento com valor de autoridade sobre o desempenho do avaliado. Os resultados do processo de avaliação são essencialmente quantitativos. Os trabalhadores com bom desempenho obtêm uma progressão na carreira ou um aumento de salário. Os maus desempenhos são criticados e podem, por vezes, levar ao despedimento. Podemos sintetizar as diferenças entre as duas abordagens da forma seguinte:

Tabela 1

Diferença Entre os Tipos de Abordagem

Abordagem “suave”	Abordagem “dura”
<ul style="list-style-type: none"> ● O foco principal é a aprendizagem e o diálogo sobre como melhorar o desempenho. ● Baixo grau de especificação do desempenho esperado ● O avaliado e o avaliador são considerados iguais e trocam opiniões sobre o desempenho do avaliado e sobre a assistência que ele pode precisar para melhorar. A avaliação é 	<ul style="list-style-type: none"> ● O foco principal é a criação de incentivos para o desempenho ● Alto grau de especificação do desempenho esperado ● O avaliado é subordinado ao avaliador, que emite um julgamento oficial sobre o desempenho do avaliado. ● O resultado do processo de avaliação de desempenho é principalmente quantitativo.

⁵ A avaliação “judicativa” é usada para decisões sobre remuneração, promoção, demissão, redução de tamanho e demissões. A avaliação “desenvolvimentista” é ao invés utilizada como uma ferramenta de diagnóstico criada para identificar e abordar os pontos fortes e fracos de um trabalhador.

<p>feita pelos colegas e não num sentido hierárquico.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O resultado do processo de avaliação de desempenho é principalmente transmitido através de texto ou comunicação verbal. • A avaliação resulta na identificação de necessidades de formação e estimula o autoaperfeiçoamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Os bons desempenhos alcançam progressões na carreira ou aumentos de salário. Os desempenhos inferiores são criticados e, às vezes, podem resultar em despedimentos.
---	---

Nota. Adaptado a partir de Wittrup, J. (2006). Analysis of the system for measuring and monitoring judicial performance in Romania. Consiliul Superior al Magistraturii. http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/14_02_2011_39242_ro.pdf

A principal diferença entre estes dois tipos de abordagem parece ser o impacto da avaliação do desempenho sobre a carreira dos magistrados ou funcionários judiciais. No caso das abordagens “duras”, a avaliação insere-se num modelo competitivo. O seu impacto é determinante para as perspectivas de carreira, pois está associada a progressões ou, ao invés, a sanções. Nas abordagens ditas “suaves”, a avaliação do desempenho está desvinculada da progressão na carreira e não induz pressão competitiva. Serve essencialmente como instrumento de formação e de desenvolvimento de competências.

2.6 A avaliação do trabalho na Justiça do Trabalho brasileira

No Brasil, o Judiciário corresponde a um dos poderes da União (ao lado do Legislativo e do Executivo), cujo principal objetivo é a solução definitiva dos conflitos de interesse em substituição à justiça privada. Este poder é exercido através da jurisdição, uma função estatal atribuída a agentes públicos (juizes e tribunais) que aplicam o direito aos casos concretos. O Brasil tem a particularidade de dispor de uma jurisdição especial para matérias relativas às relações de emprego e de trabalho: a Justiça do Trabalho⁶. Os órgãos da Justiça do Trabalho são o Tribunal Superior do Trabalho, os Tribunais Regionais do Trabalho e os Juizes do Trabalho que atuam nas suas respectivas Varas do Trabalho⁷.

Sua criação remonta à década de 1930, em um contexto de crescente industrialização e urbanização do país, com o intuito de proteger os direitos dos trabalhadores e regular as relações de trabalho. A estrutura da Justiça do Trabalho é composta por três níveis hierárquicos:

- Varas do Trabalho: São as unidades de primeiro grau, onde se iniciam as ações trabalhistas. Cada vara é presidida por um juiz do trabalho, responsável por conduzir o processo e proferir sentenças nas questões que lhe são submetidas. As

⁶ Dispõe igualmente de uma Justiça Eleitoral para questões relativas aos processos eleitorais.

⁷ De acordo com o último Relatório Geral da Justiça do Trabalho, a Justiça do Trabalho é composta pelo Tribunal Superior do Trabalho, 24 Tribunais Regionais do Trabalho e 1.587 Varas do Trabalho. Há 3.955 cargos de Magistradas e Magistrados do Trabalho, dos quais 27 correspondem às Ministras e Ministros desta Corte superior, 567 às Desembargadoras e Desembargadores do Trabalho e 3.361 às Juizas e Juizes do Trabalho. O Quadro Permanente de Servidoras e Servidores, a seu turno, é composto por 43.439 cargos efetivos, sendo 17.154 Analistas Judiciários, 26.051 Técnicos Judiciários e 234 Auxiliares Judiciários (Tribunal Superior do Trabalho [TST], 2024).

Varas do Trabalho estão distribuídas por todo o território nacional, geralmente nas cidades de maior porte;

- Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs): Os TRTs são órgãos de segunda instância, localizados nas capitais dos estados e em algumas outras grandes cidades. No total, existem 24 TRTs no Brasil, e cada um tem jurisdição sobre uma área geográfica específica. Eles são responsáveis por julgar recursos das decisões proferidas pelas Varas do Trabalho, além de outras matérias que lhes são atribuídas por lei. Cada tribunal é composto por desembargadores do trabalho, que formam as turmas e o plenário do TRT;
- Tribunal Superior do Trabalho (TST): O TST, localizado em Brasília, é a instância máxima da Justiça do Trabalho no Brasil. Ele atua na uniformização da jurisprudência trabalhista e no julgamento de recursos de matérias de maior complexidade ou de relevância nacional. É composto por 27 ministros, nomeados pelo Presidente da República, após aprovação pelo Senado Federal, dentre juristas de notório saber jurídico e reputação ilibada.

A organização da Justiça do Trabalho é delineada pela Constituição Federal e pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), além de diversas outras normas e resoluções do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) e ainda por provimentos das corregedorias.

Nessa estrutura, servidores e magistrados(as), assim como funcionários terceirizados, desempenham diversas atividades: da jurisdição aos serviços auxiliares, de natureza administrativa e voltadas ao próprio funcionamento da Justiça do Trabalho. Nesse sentido, o processo de avaliação do Trabalho desempenhado pelas pessoas envolvidas com a organização passa pelo delineamento de metas estratégicas, indicadores de desempenho e produtividade, e processos de avaliação do trabalho feito por chefias, especialmente no que se refere aos servidores da Justiça. Para o caso dos juízes, o controle de sua atividade parece observar metas e acompanhamento por parte de órgãos de controle interno (como as Corregedorias) e pelo próprio Conselho Nacional de Justiça, o que parece se distanciar de um modelo de avaliação qualitativo de suas atividades.

A Justiça Brasileira seguiu um processo de desenvolvimento relativamente similar ao de outros países. Dotou-se, em 2004, de um Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁸, órgão de gestão e aperfeiçoamento do trabalho judiciário brasileiro. O CNJ tem a responsabilidade de definir o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário. A Reforma do Judiciário (EC 45/2004) que determinou a criação do CNJ alterou também os critérios de avaliação do trabalho deste corpo, insistindo no seu art.93, II, na importância dos critérios objetivos de produtividade. Do ponto de vista da avaliação do trabalho, os magistrados e os funcionários judiciais estão sujeitos a um conjunto de métodos formais de avaliação de desempenho devidamente definidos pelos vários órgãos de tutela (Wandelli et al., 2022, pp. 87–91).

⁸ O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal. Trata-se de um órgão do Poder Judiciário com sede em Brasília (DF) e atuação em todo o território nacional.

Na magistratura do trabalho a mobilidade funcional na carreira está restrita à promoção de juiz substituto para titular e de juiz titular para desembargador. O art. 93 da Constituição, incisos II e III, dispõe que a promoção e o acesso se baseiam na alternância entre os critérios de antiguidade e merecimento. No que concerne à avaliação dos magistrados, na sua Resolução 106, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2010) determina como critérios para aferição de merecimento:

- Desempenho
- Produtividade
- Presteza
- Aperfeiçoamento técnico
- Adequação ao Código de Ética da Magistratura Nacional (revogado pela Resolução n. 426, de 8.10.2021)

Cada uma destas dimensões tem uma pontuação atribuída (20 pontos para o desempenho, 30 pontos para a produtividade, 25 pontos para a presteza e 25 pontos para o aperfeiçoamento técnico (redação dada pela Resolução n. 426, de 8.10.2021))

Quanto aos servidores, os mecanismos formais de avaliação compreendem as avaliações individuais de desempenho, realizadas semestralmente durante o estágio probatório e anualmente após esse período. A avaliação é realizada via o preenchimento de um formulário, com atribuição de uma pontuação de 0 a 10 nos seguintes critérios: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade, responsabilidade, relacionamento interpessoal e autodesenvolvimento. O formulário é preenchido pelo avaliador, o superior imediato, gestor ou magistrado, que atribui individualmente as notas. O questionário é em seguida revisto pelo avaliado. O servidor pode concordar ou discordar da avaliação. No último caso, deve fazê-lo de forma fundamentada, uma vez que o formulário deverá novamente ser remetido ao avaliador, que pode manter ou alterar as notas previamente atribuídas.

O resultado da avaliação dos cinco primeiros fatores, no termo do Art.20 da Lei 8.112, concorre para a aquisição de estabilidade. O resultado da avaliação de todos os fatores condiciona a progressão e a promoção funcionais. O não atingimento de nota mínima (7,0) por fator acarreta consequências distintas em diferentes estágios da carreira (Wandelli et al., 2022, p. 99).

Tanto num caso como no outro, a avaliação do desempenho assenta em grande parte em cálculos de tempos e metas de produtividade (média de sentenças e audiências por dia de trabalho, tempo para a publicação das sentenças, etc.). Nesse sentido, o modelo de avaliação adotado pelo Judiciário brasileiro não destoa dos modelos quantitativos adotados noutros sistemas. Acresce à avaliação quantitativa da produtividade, que se materializa nas metas e objetivos a atingir, também uma avaliação da qualidade por via de certificações e selos, como referido anteriormente. É exemplo disso o prêmio CNJ Qualidade⁹, que classifica e recompensa os tribunais em função dos seus resultados nos eixos governança (práticas de controle, planejamento e desenvolvimento institucional dos tribunais), produtividade (cumprimento das metas, celeridade processual, redução do acervo e incentivo à conciliação), transparência (atendimento ao cidadão e disponibilização de informações públicas) e por fim dados e tecnologia (capacidade de gestão da informação e implementação de soluções tecnológicas). Segundo o regulamento do Prêmio CNJ, são essencialmente a gestão administrativa e judiciária, a produção de dados estatísticos e a transparência das informações que são retidos como fatores constitutivos da qualidade (CNJ, 2024).

⁹ <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/premio-cnj-de-qualidade/>

2.7 Problemas e limitações dos sistemas de avaliação quantitativa

Existe atualmente uma extensa literatura crítica sobre as experiências de avaliação conduzidas no setor judicial (Contini et al., 2014; Doménech Pascual, 2008; Visser et al., 2019). Junta-se a esta uma literatura oriunda de outros setores disciplinares, que formulou uma crítica transversal dos princípios e dos dispositivos de avaliação do trabalho (Dejours, 2003; Dujarier, 2010; Gori & Del Volgo, 2009; Martuccelli, 2010). Essa literatura levanta várias questões relativamente aos modelos de avaliação do desempenho mais utilizados, visando em particular aos métodos de avaliação quantitativa do desempenho. Parece-nos possível sintetizar as críticas presentes na literatura em torno de seis categorias:

- O conflito entre avaliação e independência
- A redução do trabalho ao desempenho quantitativo
- A incomensurabilidade do trabalho judicial
- O desvirtuar do trabalho judicial
- A individualização do trabalho judicial
- O impacto dos métodos de avaliação individualizada do desempenho sobre a saúde mental dos trabalhadores.

Parte das disfunções aqui descritas dizem essencialmente respeito às abordagens “duras” no campo da avaliação do trabalho. Os detratores da abordagem “suave” criticam sobretudo a incapacidade desses métodos para resolver problemas graves e tendem a considerá-los simplesmente como uma perda de tempo.

a) O conflito entre avaliação e independência

O principal fator de conflito mencionado pela literatura sobre a avaliação do desempenho no setor judicial prende-se com a questão da independência dos juízes. A introdução de um sistema de avaliação do desempenho, do qual decorrem recompensas e sanções, foi muitas vezes considerada uma ameaça à independência das decisões judiciais. Considera-se que as recompensas ou sanções podem influenciar a ação dos juízes e, assim, limitar a sua independência. Em alguns países, essa influência pode até atentar à Constituição. No caso suíço, estudado por Lienhard (2014), a independência do judiciário está inscrita na constituição, sendo esta última concebida como uma barreira que impede a influência externa nas decisões judiciais. Neste contexto, a imposição de metas de desempenho obrigatórias aos juízes pode entrar em conflito com a sua independência e logo com uma garantia constitucional. Este conflito afigura-se constitucionalmente problemático, pois as metas de desempenho não são definidas no âmbito ou à luz da própria Constituição (por exemplo, através da proibição de atrasos judiciais) ou por lei (por exemplo, prazos de tratamento de casos prescritos por lei). Ainda segundo este autor.

O conflito entre garantir a justiça e proteger o judiciário levanta as seguintes questões fundamentais:

- Para que servem as avaliações de desempenho (atribuição de processos, garantia de qualidade, progressão na carreira, recondução, fixação de salários) e quais são as suas consequências?

- Qual é o objeto de uma avaliação do desempenho (atividade judiciária, gestão) e quais são os critérios de avaliação?
- Como é registrado o desempenho para servir de base a uma avaliação do desempenho (estatísticas, inquéritos, reuniões)?
- Quem é objeto de uma avaliação do desempenho (tribunais, seções, juízes, funcionários judiciais) e deve haver uma diferenciação entre os membros dos tribunais superiores e inferiores?
- Quem efetua uma avaliação do desempenho (os próprios juízes, os presidentes das seções, os conselhos de administração dos tribunais, os tribunais superiores, as autoridades de controle) e quais são os direitos de recurso?
- A quem são destinados os resultados da avaliação de desempenho (juízes, presidentes de seções, conselhos de administração dos tribunais, tribunais superiores, autoridades de supervisão, público em geral)? (Lienhard, 2014).

b) A redução do trabalho ao desempenho quantitativo

Os sistemas quantitativos de avaliação do trabalho foram também acusados de operar uma redução da atividade dos trabalhadores do setor judicial a meros indicadores. O foco colocado nos indicadores numéricos e na mensuração deixa de lado aspectos fundamentais do trabalho judiciário. É fácil demonstrar que não há equivalência entre o trabalho e os indicadores da avaliação de desempenho. Os resultados numéricos não são suficientes para estimar o trabalho real. Podemos medir o resultado do trabalho, mas não o trabalho em si. É por isso que estas avaliações, embora passem por ser um sistema neutro e equitativo, produzem um sentimento de injustiça entre os trabalhadores, porque todos sabem que os números não correspondem à realidade (Dejours, 2003). Alguns estudos salientam o efeito desmotivante dessa redução do trabalho a indicadores de desempenho (Wittrup, 2006). Pode ser desmotivador ver as suas realizações complexas reduzidas a apenas um ou alguns números num formulário de avaliação (Wandelli et al., 2022). O efeito paradoxal é que uma avaliação de desempenho, que supostamente deveria aumentar a motivação através da criação de incentivos para um bom desempenho, pode, em alguns casos, diminuir a motivação dos profissionais para o trabalho. Isto é especialmente verdade se a avaliação do desempenho for considerada arbitrária ou injusta.

Diversos autores insistem sobre a necessidade de manter a distinção entre o desempenho real e os indicadores de desempenho (Ali Salarzai, 2017; Wittrup, 2006). Um indicador de desempenho constitui sempre um reflexo imperfeito da atividade real. Em particular quando se trata de tarefas complexas, tal qual no caso do trabalho judicial. Desta feita, os indicadores de desempenho não podem ser considerados como uma avaliação fidedigna da atividade, mas apenas como uma mera aproximação:

O problema da atividade judicial é que a sua influência na sociedade não pode ser facilmente medida.

Os indicadores de desempenho são muitas vezes medidas quantitativas que dão poucas indicações sobre a qualidade de um julgamento, pelo que as análises de eficiência devem sempre considerar também os aspectos qualitativos, caso contrário a independência judicial pode ser afetada (Lienhard, 2014).

Importa aqui sublinhar o fato de a qualidade das decisões judiciais não depender apenas de fatores controláveis (como a gestão processual, a duração dos processos, a inteligibilidade, a comunicação), mas também do ambiente externo (por exemplo, a qualidade da legislação, os recursos disponíveis, a qualidade da formação jurídica).

c) A incomensurabilidade do trabalho judicial

Decorre destas considerações que, na realidade, uma parte fundamental do trabalho judiciário é incomensurável, ou em todo o caso não pode ser realisticamente traduzido em variáveis numéricas (Contini et al., 2014). São apenas contabilizados os elementos mais facilmente observáveis e mensuráveis. Por conseguinte, estes modelos de avaliação “contornam aspectos importantes do desempenho que não são avaliados e, por isso, não contam para a retribuição: a qualidade das decisões judiciais tomadas, a sua concordância ou discordância com o ordenamento jurídico, bem como, entre outras, as atividades dos juízes e magistrados que não estão formalizadas numa decisão jurisdicional” (Contini et al., 2014, p. 1112). Os autores desse artigo insistem:

Como vimos, as novas formas de avaliação do desempenho judicial baseadas em valores como a eficiência e a celeridade tendem a centrar-se em áreas mensuráveis: número de processos, número de juízes, tempo, etc. Isso, por sua vez, está ligado a outro elemento facilmente quantificável: o dinheiro, quer em termos de remuneração (aumento ou diminuição) a nível individual, quer em termos de orçamento atribuído ao tribunal a nível organizacional. Ao mesmo tempo, o desempenho do sistema judicial não se limita a esses elementos facilmente quantificáveis. Citando um aforismo muito utilizado atribuído a Einstein, que é particularmente relevante para a avaliação judicial, “nem tudo o que pode ser contado conta, e nem tudo o que conta pode ser contado (Contini et al., 2014, p. 1112).

d) O desvirtuar do trabalho judicial

A insistência na mensuração e na quantidade pode, segundo certos autores, conduzir àquilo que escolhemos aqui qualificar de desvirtuar do trabalho judicial. O desempenho judicial não deve ser confundido com produtividade. Na avaliação do trabalho judicial, importa recorrer a outros valores e a outros critérios:

Optamos por nos centrar na eficiência como medida do desempenho dos tribunais, uma vez que proporciona um meio quantificável de comparar os tribunais a nível mundial. No entanto, a justiça tem muitas outras dimensões, e as reformas judiciais esforçam-se muitas vezes por obter mudanças menos quantificáveis, tais como a melhoria da independência do poder judicial e o aumento da

transparência processual. É importante ter presente essa distinção, porque os fatores que afetam a eficiência nem sempre melhoram a qualidade geral da justiça e, em alguns casos, podem mesmo prejudicá-la (Buscaglia & Dakolias, 1999).

Nesta afirmação fica patente a distinção existente entre desempenho e qualidade, que designam fins diferentes e por vezes até contraditórios. As duas noções não devem ser confundidas e é importante manter claramente a distinção, de forma a evitar o risco que o foco exclusivo no desempenho acabe por diminuir a qualidade.

e) A individualização do trabalho judicial

Nos casos em que a avaliação de desempenho está indexada a prêmios ou recompensas individuais, isto pode originar uma competição entre trabalhadores em que a procura de uma maior produtividade põe em risco valores judiciais fundamentais. Isso foi demonstrado, em particular, pelos estudos sobre o sistema individual de recompensas do modelo espanhol de avaliação do desempenho (Contini et al., 2014; Doménech Pascual, 2008):

Os módulos “levam os juízes a dar prioridade às tarefas e aos processos mais compensadores em termos de ‘pontos’ e a adiar os menos compensadores, mesmo que constituam uma garantia fundamental dos direitos dos cidadãos”. Desta forma, os módulos põem em causa valores judiciais fundamentais: o juiz está sozinho com a medida e o objetivo. Embora o objetivo seja apenas um meio para atingir um fim (o desempenho global da justiça), o sistema de incentivos empurra o juiz para atingir esse objetivo e não o fim último. Os juízes são incentivados a jogar com o sistema para atingir a produtividade esperada, e não a trabalhar para melhorar o desempenho judicial global e a prestação de serviços de justiça (Contini et al., 2014, p. 1110).

A corrida pelos números gera uma rivalidade entre trabalhadores. A avaliação individualizada do desempenho exalta a competição entre os trabalhadores, e acaba até por funcionar como uma ameaça. Pois se a minha avaliação for pior que a dos meus colegas, serei despromovido, os meus prêmios serão negados, ser-me-á recusada a formação que solicitei, não me será concedida a transferência que pedi, serei privado da promoção a que tinha direito, e porventura serei até despedido. Rapidamente, aquilo que poderia ser uma sã concorrência entre colegas se torna numa competição generalizada, num “cada um por si”, cujo resultado é a individualização dos trabalhadores. Nesse contexto, desaparecem os laços de cooperação, de solidariedade e de ajuda, dando lugar a um ambiente de trabalho desolador, onde cada um se encontra só entre todos. De fato, se o meu colega tiver um bom desempenho, isso é um mau presságio para mim. É do meu interesse que ele não tenha êxito. Isso leva a fenômenos de concorrência desleal, a manobras traiçoeiras e, muitas vezes, à recusa de auxílio. As relações de confiança entre colegas desaparecem, a desconfiança instala-se, e o “salve-se quem puder” torna-se a norma, a ponto de os trabalhadores evitarem falar uns com os outros e em alguns lugares já nem se cumprimentarem.

f) O impacto dos métodos de avaliação quantitativa sobre a saúde mental dos trabalhadores

Vários estudos descrevem o impacto nefasto desses métodos de avaliação do desempenho. No caso da Bélgica, a implementação do sistema de avaliação gerou conflitos e tensões que levaram a uma revisão das modalidades de avaliação (Wittrup, 2006). Na Holanda, a avaliação quantitativa gerou uma sobrecarga de trabalho relacionada com altos níveis de desgaste junto dos trabalhadores judiciais (Visser et al., 2019). Em outros estudos, os sistemas de avaliação individualizados do desempenho já foram relacionados com o aumento do sofrimento no trabalho e até com manifestações dramáticas desse sofrimento, tais como os suicídios nos locais de trabalho (Dejours, 2017; Wandelli et al., 2022).

3. ESTUDOS DE CASO SOBRE AVALIAÇÃO QUALITATIVA DO TRABALHO

A primeira seção deste relatório baseia-se em uma análise da literatura científica sobre métodos de avaliação do trabalho no setor de justiça. Essa literatura é vasta e informativa, o que nos permitiu chegar a várias conclusões preliminares.

Em primeiro lugar, parece-nos importante mencionar que parte da literatura procura justificar o interesse, e até mesmo a necessidade, de adotar medidas de avaliação do trabalho no setor judicial. Devido às suas características específicas (garantia de independência dos juízes em relação a pressões externas, trabalho altamente qualificado e especializado, complexidade das tarefas etc.), o setor judiciário é descrito como tendo sido historicamente excluído de qualquer escrutínio ou julgamento externo de suas atividades. A introdução de métodos de avaliação das prestações dos trabalhadores deste sector justifica-se, segundo diversos autores, devido à necessidade de garantir a confiança do público para com a justiça. Neste contexto, a avaliação do trabalho é vista como uma forma de garantir a transparência e a legitimidade do Poder Judiciário, assim como um meio para garantir critérios de justiça interna.

O desenvolvimento de métodos de avaliação do trabalho nesse setor levantou problemas desde o início. Como podemos avaliar o trabalho dos juízes de forma objetiva? Quais critérios devem ser usados? De acordo com que objetivos? Na maioria dos casos, a resposta a essas perguntas difíceis têm sido a criação de indicadores numéricos que supostamente refletem a qualidade do trabalho judicial. Essa escolha, que consiste em conceber a avaliação do trabalho como uma operação de medição e comparação quantitativa, foi amplamente influenciada pelos modelos em uso em outros setores profissionais. Foi desta forma que os métodos de avaliação do trabalho desenvolvidos pela Nova Gestão Pública foram introduzidos no setor judiciário. Porém, questões fundamentais relativas à avaliação da qualidade do trabalho judicial - que não pode ser reduzida meramente ao desempenho - permanecem sem resposta.

A literatura sobre as limitações e problemas dos modelos quantitativos de avaliação do trabalho é vasta. Tentamos sintetizar neste relatório aqueles que nos aparecem como os principais efeitos nefastos do paradigma da avaliação quantitativa (conflito entre avaliação e independência, redução do trabalho ao desempenho quantitativo, incomensurabilidade do trabalho judicial, desvirtuar do trabalho judicial, individualização do trabalho judicial e impacto dos métodos de avaliação individualizada do desempenho

sobre a saúde mental dos trabalhadores). As limitações acima referidas, identificadas por diversos autores, levantam a necessidade de recorrer a metodologias diferentes, no intuito de podermos desenvolver modelos de avaliação do trabalho mais justos e mais pertinentes para o setor judiciário. Com esse propósito, reunimos a seguir exemplos de experiências e modelos de avaliação do trabalho que procuraram buscar alternativas ao paradigma quantitativo.

3.1 A avaliação pelos pares no modelo Holandês

O modelo judicial holandês foi alvo de numerosas análises na literatura científica (Visser et al., 2019). Os estudos detiveram-se principalmente no modelo de avaliação quantitativo desenvolvido nos tribunais holandeses, o Rechtspraak, apresentado como um dispositivo de sucesso. Os métodos de avaliação de trabalho qualitativos, como a avaliação pelos pares, mereceram, quanto a eles, menos atenção. Parece-nos, no entanto, que a proposta de avaliação pelos pares presente no judiciário holandês representa um complemento original, que procura corrigir algumas das limitações observadas nos modelos quantitativos (ENCJ, 2008, p. 27).

A partir de 2002, o Conselho para o Judiciário holandês iniciou um projeto de promoção da avaliação pelos pares nos tribunais. Este termo designa “uma forma de consulta entre colegas que exercem a mesma função. A avaliação pelos pares centra-se na organização e no funcionamento de um juiz durante uma audiência e contribui para uma cultura mais aberta nos tribunais” (ENCJ, 2008, p. 27).

Foram implementados essencialmente dois métodos de avaliação pelos pares:

1. O método da câmera: uma audiência é gravada em câmera e “observada” por um colega juiz. O juiz auditado recebe então um feedback sobre o seu comportamento utilizando a gravação e as observações do seu colega, apoiadas por um perito em comportamento que pode acrescentar suas próprias observações. O juiz auditado terá indicado antecipadamente os aspectos do seu comportamento sobre os quais pretendia obter um retorno.
2. O método do incidente: Um grupo de, em média, sete juízes, discute regularmente (uma vez de dois em dois meses, durante duas horas) uma situação prática retirada da experiência de um dos participantes, sob a orientação de um líder externo e de acordo com um procedimento fixo. A discussão pode incidir sobre o comportamento durante a audiência, questões relativas à colaboração no seio da organização ou sobre audiências gravadas graças ao método da câmera.

A avaliação pelos pares é agora um fenômeno familiar nos tribunais holandeses, embora a frequência com que essas consultas são realizadas e os métodos utilizados ainda variem muito. Não são apenas os juízes que podem beneficiar da avaliação pelos pares, mas também os chefes de equipe e outros funcionários.

3.2 O Projeto de Qualidade do Tribunal de Recurso de Rovaniemi

O Projeto de Qualidade do Tribunal de Rovaniemi representa uma das experiências mais conhecidas de avaliação qualitativa do trabalho no setor judiciário (ENCJ, 2008; Savela, 2006; Teivaanmaki, 2014). Este projeto, desenvolvido na Finlândia, recebeu o prêmio Crystal Scales of Justice da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) no ano de 2005.

O objetivo deste projeto de desenvolvimento da qualidade é a melhoria do funcionamento dos tribunais, de forma a que os processos respeitem os critérios de um julgamento justo, que as decisões sejam bem fundamentadas e justificadas e que os serviços dos tribunais sejam acessíveis aos clientes individuais. O principal método de trabalho consiste em debates sistemáticos entre os juízes e entre estes e as partes interessadas, com o objetivo de melhorar a qualidade da adjudicação. O projeto foi dirigido por um Comitê de Desenvolvimento, presidido pelo Juiz Presidente do maior Tribunal Distrital da jurisdição; integram este Comitê o Presidente do Tribunal de Recurso, três juízes de comarca, dois advogados, um procurador e um chefe da investigação pré-julgamento de infrações penais. O mandato dos membros é de três anos. Um Coordenador para a Qualidade, selecionado de entre os Juízes de Comarca durante um ano de cada vez, é encarregado de apoiar os Grupos de Trabalho para a Qualidade, de implementar os projetos de formação, de manter contatos com as várias partes interessadas e de editar o Relatório de Qualidade.

São criados quatro grupos de trabalho sobre qualidade por ano; a sua composição é constituída por juízes de cada um dos tribunais distritais da jurisdição de recurso, membros do Tribunal de Recurso e referendários do Tribunal de Recurso. Podem também ser membros dos grupos de trabalho os procuradores, os advogados privados, os advogados públicos de assistência jurídica e os diretores de investigação pré-julgamento. O princípio de base é que todos os juízes participem nos trabalhos dos grupos.

A seleção dos temas de trabalho baseia-se na atualidade e na importância dos problemas da adjudicação encontrados. A seleção dos temas é finalizada durante uma Conferência sobre a Qualidade, que se realiza todos os anos no outono, na qual participam os juízes da jurisdição de recurso, os juízes estagiários e os representantes das partes interessadas. No âmbito da seleção dos temas e da definição dos objetivos, é tido o cuidado de não comprometer a independência dos tribunais e da magistratura.

Cada Grupo de Trabalho para a Qualidade é encarregado de tratar de um tema. Os grupos de trabalho identificam os problemas relevantes para o tema, analisam as práticas adotadas nos diferentes tribunais distritais, definem um procedimento mutuamente aceite e apresentam uma proposta para a harmonização das práticas dos tribunais. Os relatórios dos grupos de trabalho são apresentados na Conferência sobre a Qualidade, são discutidos e são fixados objetivos de qualidade, com base nos relatórios, para o ano seguinte. O Relatório sobre a Qualidade, que contém os relatórios finais, é distribuído todos os anos, gratuitamente, aos participantes do Projeto de Qualidade, a todos os tribunais da Finlândia e às várias partes interessadas. É igualmente publicado na intranet judiciária e na Internet.

O Projeto de Qualidade é completado por uma formação de 6 a 8 dias por ano. Para além dos temas de qualidade escolhidos a cada ano, a formação abrange uma área selecionada do direito, por exemplo, os princípios gerais do direito penal, do contrato ou da responsabilidade civil, todos os anos.

O Projeto de Desenvolvimento da Qualidade levou, a partir de 2007, à criação de um sistema de avaliação da qualidade, com base na criação de benchmarks¹⁰ (indicadores de referência). O principal objetivo dos indicadores de referência e da avaliação realizada com base nos mesmos é servir de instrumento para a melhoria contínua das atividades dos tribunais. Outra utilização importante dos indicadores de referência é como instrumento de formação judiciária. Estes proporcionam, além disso, um quadro comum para as discussões sobre a qualidade da adjudicação, tanto entre os próprios juízes como com o círculo mais alargado da administração da justiça. Uma utilização adicional dos indicadores de referência é a abertura do conceito de adjudicação e do debate relativo à adjudicação também ao grande público. Os resultados da avaliação podem, nalguns casos, servir também de “alarme” se houver algo claramente errado no funcionamento de um determinado tribunal. Por último, os resultados da avaliação comparativa fornecem à direção do tribunal dados que podem ser utilizados para apoiar as necessidades de recursos nas negociações anuais de desempenho com o Ministério da Justiça.

Os indicadores de referência não foram concebidos para serem utilizados como um meio de supervisão ou controle dos juízes. A realização de debates genuínos - em vez de tentativas de controle ou coerção - deve assegurar que o trabalho de melhoria da qualidade não compromete a independência dos tribunais ou do poder judicial. Os indicadores de referência contêm amplo material para discussão entre juízes em reuniões de juízes, eventos sobre a qualidade e outras sessões de formação, bem como em conversas cooperativas realizadas com as várias partes interessadas. Além disso, as discussões sobre os indicadores de qualidade podem ajudar a salientar as melhores práticas dos juízes em várias situações e propagar a sua adaptação mais alargada entre os magistrados. Como tem sido repetidamente observado no trabalho de melhoria da qualidade dos tribunais, a verdadeira melhoria da qualidade da adjudicação só pode ser alcançada através de debates entre os juízes e entre os juízes e os outros funcionários dos tribunais e as partes interessadas.

3.3 O método de diálogo interno e externo utilizado no Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental

Outro exemplo de introdução de métodos qualitativos para a avaliação do trabalho dos juízes é fornecido pelo trabalho realizado no Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental (Hagsgard, 2008). Em 2004, todos os dirigentes de tribunais na Suécia decidiram, na sua reunião anual, que era necessário iniciar um trabalho sistemático sobre a qualidade nos tribunais suecos. Um grupo de qualidade, composto por juízes e outros funcionários, foi encarregado de sugerir métodos e uma estratégia para a gestão da qualidade nos tribunais. Em 2005, o grupo apresentou as suas recomendações no manual “Trabalhar com qualidade nos tribunais”, com 19 páginas (Att arbeta med Kvalitet i Domstolsväsendet), disponível apenas em sueco. Desde então, os dirigentes dos tribunais escolheram diferentes formas de trabalhar a qualidade nos seus próprios tribunais.

O método utilizado no Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental baseia-se numa dupla abordagem, dita de diálogo interno e de diálogo externo. O método pode ser descrito resumidamente da seguinte forma:

¹⁰ Para mais informações sobre estes *benchmarks*, cf. Teivaanmaki, 2014.

1. Em primeiro lugar, é iniciado um diálogo interno, incluindo todos os juízes e outros funcionários, a fim de tirar partido da experiência e dos conhecimentos profissionais dos trabalhadores relativamente ao funcionamento do tribunal. O objetivo do diálogo é que os funcionários deem a sua opinião sobre as mudanças mais urgentes a realizar e as medidas a tomar para melhorar o funcionamento do tribunal. As sugestões dos trabalhadores são seguidas de uma decisão clara e fundamentada por parte do diretor do tribunal. As medidas são aplicadas e posteriormente avaliadas num diálogo alargado com os funcionários, que dão a sua opinião sobre o resultado das medidas aplicadas e sugestões de ajustes.
2. Em segundo lugar, o diálogo é alargado para obter uma visão externa do funcionamento do tribunal. No âmbito do diálogo externo, os advogados, os magistrados do Ministério Público e os utilizadores do tribunal dão as suas sugestões para melhorar o funcionamento do tribunal. As sugestões externas são discutidas internamente por todos os funcionários que, com base nas opiniões externas, sugerem outras medidas ao diretor do tribunal para melhorar o seu funcionamento. O diretor do tribunal toma uma decisão e comunica ao exterior as medidas escolhidas na sequência do diálogo externo. Quando as medidas são avaliadas, os magistrados do Ministério Público, os advogados e os utentes são novamente convidados a dar a sua opinião sobre o resultado das medidas aplicadas e a dar sugestões para novas melhorias.

No caso do Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental, o diálogo interno começou com entrevistas a 65 funcionários (um pouco mais de metade dos funcionários do tribunal). O presidente (o diretor do tribunal) solicitou as entrevistas num esforço para melhorar o tribunal, envolvendo todos os funcionários (juízes e pessoal administrativo) e tirando partido da experiência dos trabalhadores para encontrar os pontos fortes e fracos do tribunal. As entrevistas incidiram sobre uma série de questões sobre o funcionamento do tribunal, tais como a eficiência das rotinas e práticas existentes, as opiniões relativas à liderança do tribunal, o grau de cooperação no seio dos diferentes departamentos (e entre eles) e a integração de juízes em formação e outros funcionários. As entrevistas foram conduzidas por um dos juízes-adjuntos que tinha recebido uma breve formação sobre técnicas de entrevista. Cada entrevista demorou cerca de uma hora e meia. O diálogo interno alargou-se assim que os resultados das entrevistas foram apresentados ao presidente e aos funcionários. Os resultados, incluindo uma avaliação dos pontos fracos do tribunal e as propostas de melhoria, foram depois discutidos por todos os juízes e outros funcionários em grupos de 5 a 8 pessoas e depois em grupos de 20 a 25 pessoas (um por cada departamento).

O diálogo interno pode começar tanto com entrevistas individuais ao pessoal como com discussões de grupo envolvendo todos os funcionários. Se o diálogo se concentrar em entrevistas individuais, é importante entrevistar pelo menos metade dos trabalhadores para obter um envolvimento significativo de todos no processo de melhoria. É importante anunciar o resultado das entrevistas a todos os funcionários e depois envolver aqueles que não foram entrevistados nas discussões seguintes sobre como melhorar o funcionamento do tribunal. Dois tribunais saltaram o processo de entrevistas e começaram diretamente com discussões em grupo. Embora a eliminação das entrevistas acelere o procedimento inicial, a experiência mostra que o processo de entrevista ajuda os funcionários a envolverem-se mais profundamente no processo de reforma. Ao entrevistar os funcionários individualmente antes do início do

processo de grupo, as discussões posteriores produzem melhores resultados e mais sugestões de melhorias do que se as pessoas forem imediatamente colocadas em discussões de grupo.

Quando o produto final do diálogo interno é apresentado ao presidente do tribunal, este deve escolher e estabelecer prioridades entre as várias áreas identificadas e decidir quais as medidas a aplicar. No Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental, o presidente decidiu aplicar o maior número possível de medidas propostas, a fim de encorajar mais sugestões para melhorar o funcionamento do tribunal. As medidas foram listadas no plano de ação do tribunal para o ano seguinte. O plano foi colocado na intranet do tribunal e as medidas implementadas foram assinaladas na lista.

Este dispositivo deu origem a uma série de alterações no Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental. Por exemplo, a preparação dos processos foi delegada aos secretários do tribunal. Os secretários receberam educação e formação especiais para a preparação dos processos, foram estabelecidas rotinas para a execução destas tarefas e foi nomeado um juiz responsável por responder às perguntas dos secretários em cada departamento. Outro exemplo de mudança envolveu reuniões semanais regulares do pessoal de cada departamento para discutir os problemas encontrados no trabalho da semana anterior e desenvolver planos para o trabalho da semana seguinte. Outros exemplos de mudança envolveram sessões de apresentação para novos juízes no tribunal, feedback sistemático dos juízes mais antigos para os juízes em formação, e exemplos escritos de sentenças em processos criminais para os novos juízes examinarem.

A avaliação retroativa do projeto demonstrou que o processo funcionou de forma mais eficaz nos casos em que os trabalhadores se reuniram semanalmente em cada departamento para discutir o próprio trabalho. À medida que os juízes e outros funcionários se reuniam e aprendiam mais sobre a atividade uns dos outros, surgiam novas ideias sobre como realizar o trabalho de forma mais eficiente. Uma vantagem adicional foi o fato de os funcionários passarem a conhecer-se melhor uns aos outros. Ao delegar certas tarefas de rotina aos secretários, o tribunal conseguiu poupar aos juízes uma hora a uma hora e meia de tempo por semana, e a maioria dos secretários apreciou o fato de poderem realizar essas tarefas sozinhos, sem terem de consultar os juízes. Apesar do tempo investido em entrevistas e discussões de grupo, o Tribunal de Recurso da Suécia Ocidental despachou um número mais elevado de processos durante o primeiro ano do projeto de qualidade. Uma melhoria ainda mais clara do funcionamento do tribunal foi registrada nos índices de satisfação profissional dos juízes e outros funcionários. Após o primeiro ano de diálogo interno, o sentimento dos trabalhadores de que podiam influenciar o trabalho do tribunal era duas vezes mais elevado do que antes do início do diálogo.

O diálogo externo teve início após um ano de diálogo interno. O diálogo externo foi suscitado por funcionários que sugeriram ao presidente que alargasse o diálogo aos procuradores e advogados. Após um debate em que todos os funcionários administrativos e juízes foram convidados a dar as suas opiniões, o presidente decidiu que os arguidos, queixosos e testemunhas em processos penais deveriam ser entrevistados sobre as suas percepções do tratamento e serviço que lhes foi dado pelo tribunal antes e durante o julgamento. Esta informação foi obtida através de entrevistas em vez de questionários, porque a experiência tinha mostrado que a taxa de resposta aos questionários era muito baixa (especialmente para os arguidos).

O diálogo interno tinha criado um interesse entre os juízes e outros funcionários em ouvir os pontos de vista das partes interessadas externas ao tribunal. Assim, os procuradores, advogados de defesa e

advogados de direito civil foram convidados para um diálogo entre os funcionários e eles próprios sobre o funcionamento do Tribunal. Foram colocadas questões abertas, sobre as melhorias necessárias no funcionamento dos processos penais e civis, por exemplo.

Em grande medida, as pessoas envolvidas nos procedimentos do tribunal concordaram em ser entrevistadas antes da sentença ser proferida. As entrevistas foram realizadas por dois funcionários do tribunal (um membro do pessoal administrativo e um juiz), o que deu ao tribunal uma visão direta das percepções dos arguidos, queixosos e testemunhas. Isto não teria sido possível se um entrevistador externo tivesse sido escolhido para efetuar as entrevistas. Durante um período de duas semanas, foram entrevistadas 67 pessoas. Cinco representantes dos funcionários do tribunal ouviram as opiniões e sugestões externas. O método utilizado foi o qualitativo (por oposição ao quantitativo). O objetivo era, portanto, obter o maior número possível de opiniões dos utilizadores sobre o serviço e o tratamento que recebiam no tribunal. As entrevistas revelaram que as testemunhas e os queixosos em geral necessitavam de mais informações sobre a audiência para poderem se preparar eficazmente.

Os resultados das entrevistas foram comunicados aos juízes e aos outros funcionários do tribunal. Os funcionários foram então convidados a participar em grupos de trabalho para discutir e dar sugestões de melhorias com base nas informações recebidas. Foram constituídos grupos de trabalho de juízes e outros funcionários para discutir os pontos de vista dos advogados e procuradores, com o objetivo de propor medidas para melhorar o funcionamento do tribunal nos domínios apontados pelas partes interessadas. Numa reunião dos funcionários do Tribunal, os grupos de trabalho apresentaram as suas propostas. O presidente deu então aos funcionários a oportunidade de se pronunciarem sobre as medidas que consideravam mais urgentes. Após a reunião, o presidente tomou as primeiras decisões relativas às áreas a melhorar e às medidas a aplicar para melhorar a qualidade do trabalho do tribunal. Mais uma vez, as decisões foram tomadas em larga medida de acordo com as recomendações dos funcionários. Os advogados e os magistrados do Ministério Público foram informados da decisão do Presidente e as propostas de alteração foram apresentadas no site do Tribunal. No final do segundo ano, os magistrados do Ministério Público e os advogados foram convidados a dar a sua opinião sobre o funcionamento do tribunal. Nesta reunião estiveram igualmente presentes representantes dos juízes e outros funcionários do tribunal. As reações dos magistrados do Ministério Público e dos advogados foram muito positivas. Estes puderam constatar melhorias no funcionamento do tribunal e sugeriram que o diálogo entre eles e o tribunal era muito valioso e poderia melhorar o funcionamento do tribunal e ajudar o tribunal a servir melhor os interesses do público.

3.4. Avaliação deliberativa e gestão cooperativa: um novo paradigma para a avaliação do trabalho

A originalidade dos modelos acima apresentados reside na sua procura de metodologias alternativas para dar conta do conteúdo do trabalho em contexto judicial. Ao recorrer a ferramentas qualitativas como entrevistas e grupos de trabalho baseados na deliberação, tanto o modelo holandês, como o modelo finlandês ou o modelo sueco procuraram entender a essência do trabalho judicial, evitando as limitações já apontadas aos métodos quantitativos de avaliação do trabalho (reducionismo, artificialidade etc.). Repare-se que todos estes modelos procuram aceder ao comentário dos trabalhadores sobre a sua própria atividade para listar problemas e sugestões de melhorias do processo de trabalho. Para aceder a um

discurso livre e autêntico sobre o trabalho, estes modelos escolheram propor espaços de deliberação protegidos de qualquer influência que pudesse limitar a independência dos trabalhadores envolvidos no processo de melhoria. Razão pela qual os dispositivos de avaliação desenvolvidos estão desvinculados de qualquer perspectiva disciplinar ou até de evolução de carreira. Todos os autores sublinham a necessidade de o modelo de avaliação não ser utilizado para fins de controle da atividade dos juízes, de promoção ou de sanção da carreira, pois isto seria um atentado à independência destes profissionais. Tal procedimento impossibilitaria também uma expressão sincera dos problemas de funcionamento dos tribunais, devido ao medo de ser despromovido ou prejudicado em termos profissionais. Neste paradigma, os dispositivos de avaliação do trabalho estão ao serviço do desenvolvimento profissional, da melhoria do processo de trabalho e do aperfeiçoamento das competências dos trabalhadores do judiciário. Não são concebidos como um método de classificação, comparação e competição entre os trabalhadores.

É precisamente sobre este aspecto que insiste o modelo de avaliação do trabalho apresentado por Christophe Dejours, denominado pelo autor de “avaliação deliberativa” (Dejours, 2015, 2022). Este modelo foi desenvolvido a partir de um estudo de caso, conduzido numa empresa pública de urbanismo e planeamento do território. Na origem desta intervenção, encontram-se preocupações relativas ao impacto das formas de avaliação do trabalho sobre o empenho e motivação dos trabalhadores. Com efeito, Dejours (2015) indica que as preocupações da gestão da empresa relativamente ao turnover elevado, ao desgaste dos trabalhadores e à ineficácia de certos processos de trabalho motivaram o pedido que levou a uma pesquisa sobre novos métodos de avaliação do trabalho. O procedimento adotado neste caso foi o seguinte:

- Durante quatro meses, os pesquisadores conduziram entrevistas individuais com cerca de um terço dos funcionários da empresa. Estas entrevistas tinham por objetivo apresentar os objetivos da intervenção, mas também interrogar os trabalhadores sobre as dificuldades com que estes se deparavam no decorrer da sua atividade.
- Seis meses após o início da pesquisa, os pesquisadores organizaram um seminário com o comitê de direção da empresa, durante o qual restituíram os elementos recolhidos durante as entrevistas individuais. É decidido, após esta primeira restituição, um aprofundamento do trabalho de elucidação das causas do mal-estar na empresa. Os pesquisadores insistem na importância do princípio metodológico do voluntariado para o bom decorrer da investigação (nenhum funcionário deve ser obrigado a participar no inquérito). Por razões deontológicas, toda fase da investigação fará também objeto de uma restituição junto dos seus participantes.
- Com base neste princípio, um departamento da empresa voluntariou-se para ser objeto de um estudo piloto. A direção do departamento de contabilidade desejava aprofundar o conhecimento das dificuldades de trabalho dos seus funcionários e melhorar o seu funcionamento, nomeadamente em vista de alguns incidentes sérios ocorridos recentemente. Foram realizadas entrevistas individuais com a maioria dos membros da direção do departamento e quatro entrevistas coletivas com a diretora e a sua equipe de direção. Também foram

realizadas entrevistas coletivas com algumas equipes de apoio operacional. Esta fase do estudo teve uma duração de seis meses. Foram organizadas várias restituições dos resultados desta fase do estudo para todo o departamento. Num segundo tempo, os resultados do estudo foram restituídos a todos os quadros da empresa.

- Durante as entrevistas coletivas, os participantes são convidados a apresentar os aspectos mais problemáticos do seu trabalho, dando exemplos concretos. Estes problemas são colocados em perspectiva com a organização do trabalho da empresa. Nestas reuniões, devem evitar tecerem-se julgamentos ou emitir sanções relativamente aos problemas de trabalho identificados. Trata-se de entender as causas destes problemas, sem julgar de antemão. Aqui, as sanções agiriam como um inibidor do discurso livre e autêntico, impedindo o acesso ao conteúdo da experiência vivida dos trabalhadores.

A intervenção conduzida segundo estes moldes levou a uma melhoria do ambiente de trabalho, a uma redução dos distúrbios psicológicos associados ao trabalho e dos problemas de qualidade. Esta melhoria atribui-se, segundo os autores, ao desenvolvimento da cooperação e do trabalho vivo. Do estudo piloto conduzido nesta empresa, os autores tiraram alguns princípios que podem servir de guia para repensar as modalidades de organização do trabalho, e em particular os métodos de avaliação:

- No modelo da gestão cooperativa, o principal objetivo da gestão é o favorecimento da cooperação:

Não só a cooperação é considerada um valor no plano profissional, social e da saúde, mas é vista como a principal responsabilidade do gestor. Afirmar que a cooperação é a responsabilidade primordial do gestor é afirmar que a gestão é, ela também, um trabalho vivo. Este trabalho exige muitos conhecimentos:

- sobre o trabalho vivo em geral e sobre o trabalho do magistrado e do funcionário em particular
- sobre as condições que tornam possível ou, ao revés, desorganizam o trabalho coletivo (Dejours, 2022, p. 39)

- Assumir o desenvolvimento da cooperação como objetivo implica, por um lado, o desenvolvimento de competências específicas por parte dos gestores. Estes devem aprender a escutar o trabalho vivo de seus subordinados e a transmitir os problemas por eles encontrados numa retórica que seja audível pelos níveis superiores da hierarquia, visando assim obter compromissos que respeitem o trabalho real das suas equipes.
- E implica também investir tempo nos espaços de deliberação nos quais serão discutidos coletivamente os retornos de experiência. A deliberação deve incidir sobre as dificuldades encontradas no trabalho real, procurando a partir daí encontrar compromissos entre a atividade e as exigências da organização do trabalho.

O modelo da avaliação deliberativa insiste assim na importância dos retornos de experiência realizados em espaços coletivos. Estes retornos consistem, em primeiro lugar, num relato das dificuldades reais encontradas. Estes relatos têm por objetivo tornar visível o trabalho real e assim aprofundar o conhecimento partilhado no seio da organização. Com base neste novo conhecimento, poderão em seguida ser tomadas medidas com vista a mitigar os problemas, que serão transmitidos aos andares superiores da hierarquia. As chefias e os quadros têm, neste modelo, um papel fundamental, pois são eles que transmitem as dificuldades da base aos níveis da gestão, procurando encontrar compromissos que permitam conciliar as exigências do trabalho real com as exigências da organização do trabalho. Embora exigente em termos de investimento de tempo, este modelo alcança uma maior eficácia através do desenvolvimento de relações de confiança e de cooperação, cujo impacto sobre a produtividade pode ser significativo (Dejours, 2015).

Após análise dos estudos de caso apresentados, parece-nos importante salientar que todos eles apresentam pontos comuns de importância para o tema da nossa pesquisa:

- Todos eles repousam na criação de espaços de discussão sobre o trabalho entre pares. Parece, com efeito, que na sua procura por métodos qualitativos de avaliação do trabalho diversos autores chegaram à mesma conclusão: a avaliação do trabalho necessita de tempos e espaços em que o trabalho possa ser descrito e tornado visível a partir da experiência daqueles que o realizam quotidianamente. Ou seja, é preciso primeiro conhecer o trabalho, torná-lo visível, para depois o podermos avaliar. Esta etapa preliminar parece ser insubstituível, sob pena de não sabermos o que avaliar.
- Esses espaços devem ser protegidos de influências ou pressões externas que possam condicionar a expressão autêntica dos trabalhadores. Para que os indivíduos se possam sentir livres de criticar as disfunções das suas organizações, e assim abordar de forma explícita os problemas que encontram, não devem estar sobre a ameaça de sanções, reprovações ou despromoções.
- As discussões coletivas sobre o trabalho necessitam um ambiente de confiança, ou seja, necessitam de condições éticas para poderem ocorrer.

Os estudos de caso aqui referenciados demonstram que existem experiências práticas de implementação de modelos qualitativos de avaliação do trabalho conduzidas com sucesso noutros países. Embora constitua o modelo dominante, a avaliação quantitativa e individualizada do trabalho não é uma fatalidade, pois existem outras formas já comprovadas de avaliação.

4. CONCLUSÃO

A revisão da literatura aqui conduzida deve agora ser colocada ao serviço do objetivo desta pesquisa, que desde o início procurou produzir conhecimento aplicável na construção de critérios e modelos qualitativos de avaliação do trabalho suscetíveis de serem aplicados no âmbito da justiça do trabalho brasileira. Tendo este objetivo em mente, concluímos este relatório com uma síntese das recomendações que nos parecem mais relevantes a esse respeito.

Se nos ativermos à revisão da literatura científica sobre o tema, algumas recomendações recorrentemente formuladas pelos autores devem chamar a nossa atenção. Com efeito, os seguintes pontos aparecem como suficientemente consensuais para merecer aqui destaque:

- A avaliação do trabalho no setor judiciário não deve atentar à necessária independência do poder judiciário. Para manter um equilíbrio entre independência e transparência (“accountability”), é importante que a avaliação do judiciário seja essencialmente feita pelos pares, ou seja, pelos membros do próprio judiciário (caso que se verifica na maior parte dos países). Isto não invalida a participação de atores exteriores no processo de avaliação (comitês de avaliação, acadêmicos, utentes etc.).
- No mesmo sentido, a avaliação do trabalho não deve ser usada como um procedimento de disciplinarização. Os dispositivos de qualidade devem evitar tornar-se em sistemas de controle, por exemplo sancionando os funcionários pelo seu mau desempenho.
- Para ser de fato justa e eficiente, a avaliação do trabalho deve implicar os avaliados no processo de avaliação. Os avaliados devem ser consultados sobre os dispositivos de avaliação a que vão ser submetidos, contribuir para o estabelecimento dos critérios de avaliação, ter acesso a mecanismos de recurso e ter a oportunidade de defenderem o seu próprio caso.
- Tendo em conta as características do setor judiciário, assim como os pontos anteriormente mencionados, as abordagens “suaves” parecem ser mais adequadas.
- Vários países estão hoje a concentrar os seus esforços na avaliação qualitativa. É necessário encontrar um equilíbrio entre a utilização de indicadores objetivos e indicadores subjetivos. Os indicadores objetivos são apelativos, porque são relativamente inequívocos e facilitam frequentemente as comparações. No entanto, a complexidade e a subjetividade inerentes ao sistema judicial tornam esses indicadores necessariamente incompletos.

Os estudos de caso apresentados refletem grande parte destes princípios. São baseados na partilha de experiências de trabalho em grupo, com o objetivo de identificar problemas e propor melhorias no processo de trabalho. Para que esta dinâmica de fala e escuta possa decorrer de forma livre e independente, é importante que a participação dos trabalhadores não os exponha ao risco de sanções ou despromoções. Isso teria inevitavelmente um efeito inibidor, impossibilitando o acesso aos aspectos mais problemáticos da atividade judicial. Com efeito, a ameaça de sanções ou o risco de perda de promoções, têm um efeito de censura, podendo levar à dissimulação ou ocultação das disfunções ou dificuldades, e vedando assim o acesso a um discurso autêntico.

Daqui decorrem algumas recomendações metodológicas a ter em conta no planeamento de uma pesquisa-ação sobre esta questão. Em primeiro lugar, importa salientar o papel que deve ser dado aos espaços de discussão coletivos sobre o trabalho. De fato, aquilo que mostram os estudos de caso é que é necessário romper com uma abordagem solipsista da avaliação do trabalho. O trabalho judicial é uma

missão coletiva, de cooperação, que implica magistrados, servidores, técnicos, advogados, procuradores, utentes etc. No caso da Justiça brasileira, este aspecto encontra-se já realçado na Resolução 240 de 9 de setembro de 2016 do CNJ, em que a dimensão da cooperação é claramente identificada como um fator chave das práticas de gestão de pessoas e da avaliação do desempenho. Os dispositivos de avaliação devem, desde logo, procurar refletir e apreender essa dimensão coletiva. Assim se justifica o privilégio conferido às entrevistas coletivas, tanto no estudo de caso referente ao sistema holandês de avaliação pelos pares, como nos modelos desenvolvidos na Finlândia e na Suécia.

A procura de uma implicação dos avaliados no processo de avaliação aparece também como uma recomendação constante (aspecto também contemplado pela Resolução 240 do CNJ). Os principais visados pelo processo de avaliação devem ter um papel ativo nesse processo. Os dispositivos de avaliação devem, desde logo, procurar suscitar a participação e o engajamento dos avaliados. Nos estudos de caso descritos, este objetivo é conseguido recorrendo a dispositivos baseados no voluntariado, por um lado; e através de restituições regulares dos resultados do processo de avaliação, que demonstram que as falas dos participantes foram levadas em conta e conduziram a modificações reais do processo de trabalho. Este aspecto parece-nos um ponto central em vista da preparação de uma pesquisa sobre esta questão. A abertura de um tempo e de um espaço de debate sobre a avaliação do trabalho gera, naturalmente, junto dos trabalhadores expectativas e a crença numa mudança e numa melhoria dos métodos de organização do trabalho em vigor. Com efeito, os funcionários aceitam partilhar as suas dificuldades e identificar as disfunções da organização do trabalho pois esperam que estas possam ser corrigidas, levando assim a uma maior eficiência e utilidade dos seus esforços, que por sua vez conduzam a uma vivência de trabalho mais prazerosa. Esta expectativa é um dos motores fundamentais da motivação para participar num processo de melhoria. Deve, portanto, ser tida em conta como um elemento central na construção de um dispositivo de pesquisa.

Partindo destes princípios, parece-nos que os estudos de caso expostos fornecem desde já boas indicações para a elaboração de uma pesquisa a aplicar no contexto da Justiça do Trabalho brasileira. Esta poderia inspirar-se nos métodos utilizados nestas experiências anteriores, recorrendo, numa primeira fase, a entrevistas individuais junto dos magistrados e funcionários dos tribunais selecionados. Numa segunda fase, os elementos recolhidos nas entrevistas poderiam ser socializados no seio de grupos de trabalho, que por sua vez ficariam responsáveis por aprofundar as questões identificadas nas entrevistas e depois restituí-las ao conjunto dos trabalhadores de um dado órgão de Justiça. As entrevistas, individuais e coletivas, poderão, caso se julgue pertinente, recorrer a casos práticos ou exercícios de resolução de problemas como aqueles que foram adotados no modelo holandês (através de audiências filmadas) e finlandês (através da discussão de audiências e sentenças entre pares). A escolha das situações de trabalho, que servirão de suporte à deliberação, deve ser considerada como parte integrante da pesquisa. Como tal, o processo de seleção dos elementos concretos de trabalho a serem aprofundados deve ser alvo de uma deliberação prévia e de um diálogo entre os participantes na pesquisa (juízes, servidores etc.) e a equipa de pesquisa.

As transformações e reformas esperadas seriam apresentadas e a sua aplicação avaliada após um período determinado em conjunto. A definição dos prazos da pesquisa parece-nos fundamental. Se fizermos referência aos estudos de caso apresentados (cuja fase inicial se caracterizava pela implementação de um estudo piloto num só tribunal, sendo este depois alargado a outros tribunais), o processo de pesquisa qualitativa exige tempo, sendo os prazos para as diferentes fases da pesquisa

necessariamente alargados (no caso da pesquisa conduzida nos tribunais suecos, o primeiro estudo piloto implicando apenas um tribunal demorou cerca de um ano até serem apresentados os primeiros resultados, por exemplo). Este processo poderia ser progressivamente alargado a outros departamentos, grupos de trabalhadores ou órgãos judiciais. Se nos referirmos aos estudos de caso apresentados, o objeto das entrevistas deve incidir sobre a elucidação das dificuldades do trabalho real. Ou seja, trata-se de abordar as dificuldades e obstáculos ao bom decorrer do trabalho, de forma a poder produzir, a partir desse material, uma análise das causas dos principais problemas enfrentados pelos trabalhadores judiciais. Este tipo de pesquisa converge e pode apoiar-se nos princípios e diretrizes enunciados pela Resolução 240 do CNJ acima referida.

Embora este dispositivo pareça de concepção relativamente fácil, é-nos possível desde já identificar potenciais freios à sua aplicação. Colocam-se, em primeiro lugar, questões relativas à seleção da amostra e do escopo do estudo. Tendo em conta a organização específica da Justiça do Trabalho no Brasil, perguntamos desde já a que nível da organização deve a pesquisa ser conduzida? As entrevistas e grupos de trabalho devem ser realizadas com os funcionários das Varas, dos TRTs ou do TST? Tendo em conta a diversidade do país, e, portanto, os contextos de atuação de cada um destes órgãos, quais critérios devem presidir à seleção dos órgãos participantes na pesquisa? Deste ponto de vista, parece-nos interessante adotar o procedimento apresentado por Dejours e seus colaboradores (Dejours et al., 2011), no qual os responsáveis da pesquisa convidaram as direções dos diferentes órgãos a apresentar a sua candidatura para seleção. Partindo de uma ou várias candidaturas voluntárias, seria assim possível iniciar um estudo piloto, que poderia numa fase posterior ser alargado a outros órgãos ou instituições pertinentes para a pesquisa.

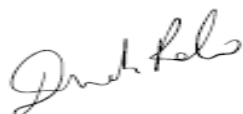
Este método de pesquisa implica, também, um custo importante em termos de tempo e de disponibilidade dos funcionários. Durante o tempo da pesquisa, estes serão solicitados para participar em entrevistas e grupos de trabalho, que ocuparão um tempo não negligenciável. Como tal, as exigências da pesquisa entrarão inevitavelmente em concorrência com as metas e objetivos de produtividade dos funcionários. Será necessário acautelar este aspecto, assegurando aos participantes que não serão penalizados pela sua implicação no estudo. Em termos metodológicos, isto implica também que a equipe de pesquisa se assegure que as direções dos órgãos participantes têm uma clara noção das implicações do estudo e do seu impacto sobre o decorrer normal do processo de trabalho.

Por fim, levanta-se a questão da composição da equipe de pesquisa. Nos casos estudados, as entrevistas foram conduzidas por magistrados e servidores dos próprios tribunais, ou seja, por pares dos entrevistados. Tendo em conta o objeto da pesquisa, parece-nos de facto importante que os pares, devido ao conhecimento profundo que têm do funcionamento do processo de trabalho judicial, estejam envolvidos na pesquisa. O seu conhecimento é precioso para orientar a escuta das entrevistas e para a análise dos dados. No entanto, parece-nos importante introduzir no processo outros atores, sejam eles pesquisadores externos, magistrados e funcionários oriundos de outros órgãos, ou até atores exteriores nalguns casos, como no modelo sueco do diálogo externo. A composição desta equipe de pesquisa deve merecer uma reflexão ponderada, pois dela dependerá em parte o sucesso da investigação.

Deixamos, assim, aquelas que nos parecem ser as principais preocupações a ter em conta para a construção de um protocolo de pesquisa susceptível de ser posto em prática no contexto judiciário brasileiro. Os exemplos apresentados levam-nos a crer que é possível desenvolver dispositivos de

avaliação qualitativa do trabalho bem-sucedidos, e que a implementação destes modelos no judiciário brasileiro pode trazer melhorias significativas.

Brasília, 28 de Agosto de 2024.



Duarte Rolo
Consultor

Referências

- Albers, P. (2009). The Assessment of Court Quality: Hype or Global Trend? *Hague Journal on the Rule of Law*, 1(01), 53–60. <https://doi.org/10.1017/S1876404509000530>
- Ali Salarzai, A. (2017). A Panorama On Performance Indicators and Evaluation of Judges: An Analysis. *Islamabad Law Review*, 1(3), 44–63.
- Buscaglia, E., & Dakolias, M. (1999). *Comparative International Study of Court Performance Indicators*. The World Bank.
- Contini, F., Mohr, R., & Velicogna, M. (2014). Formula over Function? From Algorithms to Values in Judicial Evaluation. *Oñati Socio-Legal Series [Online]*, 4(5), 1099–1116. <http://ssrn.com/abstract=2533902>
- Dakolias, M. (1999). Court Performance Around the World: A Comparative Perspective. *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 2(1), 87–142.
- de Castro Xavier da Silveira Han, T. (Ed.). (2024). *Relatório Geral da Justiça do Trabalho 2023*.
- Dejours, C. (2003). *L'Évaluation du travail à l'épreuve du réel: Critique des fondements de l'évaluation* (Quae). INRA.
- Dejours, C. (2015). *Le choix*. Bayard Culture.
- Dejours, C. (2017). *Psicodinâmica do trabalho: casos clínicos*. Dublinense.
- Dejours, C. (2022). Assédio no trabalho e virada gestonária: Acerca de um caso de suicídio na magistratura. In L. V. Wandelli, L. I. Sznelwar, & L. Nunes da Motta Tavares, *Justiça em corpos: Pesquisas em psicodinâmica do trabalho no poder judiciário*. Editora Mizuno.
- Dejours, C., Lancman, S., & Sznelwar, L. I. (2011). *Da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho* (3ª Edição, revista e ampliada). Fiocruz.
- Di Federico, G. (2005). *Recruitment, Professional Evaluation And Career Of Judges And Prosecutors In Europe: Austria, France, Germany, Italy, The Netherlands and Spain*. ISTITUTO DI RICERCA SUI SISTEMI GIUDIZIARI CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE - ITALY.
- Doménech Pascual, G. (2008). La perniciosa influencia de las retribuciones variables de los jueces sobre el sentido de sus decisiones. *Revista Para El Análisis Del Derecho*, 3, 1–74. <https://doi.org/WWW.INDRET.COM>
- Dujarier, M.-A. (2010). L'automatisation du jugement sur le travail. Mesurer n'est pas évaluer. *Cahiers internationaux de sociologie*, 128–129(1–2), 135–159. <https://doi.org/10.3917/cis.128.0135>
- Dumesnil, J. (2011). *Art médical et normalisation du soin* (1st ed.). PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE - PUF.
- European Network of Councils for the Judiciary. (2008). *ENCJ Working Group on Quality Management* (p. 56) [Final Report]. ENCJ. <https://www.encj.eu/node/263>
- Gernet, I., & Dejours, C. (2009). Évaluation du travail et reconnaissance. *Nouvelle Revue de Psychosociologie*, 8(2), 27. <https://doi.org/10.3917/nrp.008.0027>

- Gori, R., & Del Volgo, M.-J. (2009). L'idéologie de l'évaluation: Un nouveau dispositif de servitude volontaire ? *Nouvelle revue de psychosociologie*, 8(2), 11–26. <https://doi.org/10.3917/nrp.008.0011>
- Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality* (p. 176). (2002). Office of Democracy and Governance Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance U.S. Agency for International Development.
- Hagsgard, M. (2008). Internal and External Dialogue: A Method for Quality Court Mangement. *International Journal for Court Administration*, 1(2), 10–18. <https://doi.org/DOL: 10.18352/ijca.98>
- Langbroek, P. M. (2005). Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in the Netherlands. In *Recruitment, Professional Evaluation and career of Judges and Prosecutors in Europe* (pp. 159–184). RESEARCH INSTITUTE ON JUDICIAL SYSTEMS (IRSIG) NATIONAL RESEARCH COUNCIL (CNR).
- Lienhard, A. (2014). Performance Assessment In Courts—The Swiss Case—Constitutional Appraisal And Thoughts As To Its Organization. *International Journal for Court Administration*, 6(2), 26–42.
- Martuccelli, D. (2010). Critique de la philosophie de l'évaluation. *Cahiers internationaux de sociologie*, 128–129(1–2), 27–52. <https://doi.org/10.3917/cis.128.0027>
- Moura e Sá, P., Santinha, G., Rosa, M. J., & Valente, C. (2021). Quality Assessment of the Services Delivered by a Court, Based on the Perceptions of Users, Magistrates and Court Officials. *Sustainability*. <https://doi.org/10.3390/su13020504>
- Ostrom, B. J., & Hanson, R. A. (1999). *Efficiency, Timeliness and Quality: A New Perspective From Nine State Criminal Trial Courts*. National Institute of Justice and the State Justice Institute.
- Pollitt, C. (1995). Justification by Works or by Faith?: Evaluating the New Public Management. *Evaluation*, 1(2), 133–154. <https://doi-org.ezproxy.u-paris.fr/10.1177/135638909500100202>
- Savela, A. (2006). *Evaluation of the Quality of Adjudication on Courts of Law: Principles and Proposed Quality Benchmarks* (p. 81). Quality Project of the Courts in the Jurisdiction of the Court of Appeal of Rovaniemi, Finland. https://www.courtexcellence.com/__data/assets/pdf_file/0024/6765/qualitybenchmarksfinlanddetailed.pdf
- Teivaanmaki, K. (2014). *Rovaniemi Court of Appeal: Model for the Quality Assessment System* (p. 76). https://oikeus.fi/material/collections/20210118134737/7NS2NKfGj/hovioikeus_CAF_englanti_72dpi.pdf
- Visser, M., Schouteten, R., & Dijkers, J. (2019). Controlling the Courts: New Public Management and the Dutch Judiciary. *Justice System Journal*, 40(1), 39–53. <https://doi.org/10.1080/0098261X.2018.1539645>
- Wandelli, L., Sznelwar, L. I., & Nunes da Motta Tavares, L. (2022). *Justiça em corpos*. Mizuno.
- Wittrup, J. (2006). *Analysis of the system for measuring and monitoring judicial performance in Romania*. Consiliul Superior al Magistraturii.