

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

ALEXANDRE BARCELOS

**A DELEGAÇÃO DA COMPETÊNCIA PARA EXAME DOS PRESSUPOSTOS
DE ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS ESPECIAL E EXTRAORDINÁRIO,
SUAS RAZÕES E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Administração da Justiça.

Orientador: Prof. Clezio Saldanha dos Santos

Porto Alegre, dezembro de 2006

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo investigar a efetividade da delegação de competência realizada pelos Tribunais Superiores, para os Tribunais de Apelação, no tocante ao exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários, tendo em vista a realidade fática apresentada pelo Tribunal Regional Federal cuja sede situa-se no Rio Grande do Sul (4ª Região), que é a seguinte: do total de recursos interpostos, em média 50% são admitidos – ou seja, são encaminhados ao STF ou STJ para julgamento - e, da metade não admitida, em torno de 60% são objeto de recurso de agravo, expediente que normalmente leva a questão da admissibilidade diretamente para o STF ou para o STJ, dependendo do caso.

Uma vez que a decisão tomada pelo TRF não vincula os tribunais superiores, o resultado é o novo exame, por aquelas cortes, de mais ou menos 80% dos recursos interpostos. Além disso, quando ocorre a interposição do recurso de agravo, por vezes os ministros analisam o agravo e lhe dão provimento com o objetivo de destrancar o recurso especial (ou extraordinário), provocando a remessa dos autos do processo onde foi interposto o RESP ou REXTR a Brasília, para então examinar o mérito do recurso especial (ou extraordinário) propriamente dito, procedimento que implica na análise de dois processos (um agravo e o RESP/REXTR).

Diante desse quadro, questiona-se a eficiência da delegação, pois no caso do TRF/4 direciona-se para essa atividade toda uma estrutura de pessoal qualificado para exercer atividades em gabinete e secretaria, recursos materiais economicamente onerosos e espaço físico que poderiam ser aplicados na atividade por excelência do TRF, que é julgar.

A ausência de efetividade na delegação abordada pôde ser constatada em decorrência da análise dos dados coletados, e tendo em vista a estrutura disponibilizada pelo Estado, por meio do Poder Judiciário para a tarefa de examinar os pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários.

No entanto, o estudo também revelou que devem ser consideradas tanto a questão da simetria entre as regras de natureza processual quanto a necessidade de edição de lei para a alteração indicada, e ainda as idiosincrasias da tradição do Supremo Tribunal Federal.

SUMÁRIO

1. Introdução	05
2. Justificativa	11
3. Objetivos	13
4. Revisão da literatura	14
5. Metodologia	30
5.1 Delimitação da pesquisa	30
5.2 População	30
5.3 Dados	30
5.4 Técnica para a coleta de dados	30
5.5 Tratamento dos dados	31
6. Análise	32
6.1. Análise dos dados objetivos	
6.1.1. Recursos em números	32
6.1.2. Recursos humanos envolvidos	35
6.2. Análise á luz da literatura	39
6.3. Análise das manifestações subjetivas	44
7. Conclusão	48
8. Referências bibliográficas	52
9. Anexo 1	54

1. INTRODUÇÃO

Como consequência da inviabilidade do estado de natureza identificado por Hobbes¹ (2003), os homens criaram para si um estado político, no qual os indivíduos renunciam a uma parcela da sua liberdade para possibilitar a vida em sociedade. Esse Estado político, devidamente representado, será então o responsável pelo gerenciamento dos bens e pela prestação dos serviços imprescindíveis para a manutenção das condições necessárias ao convívio das pessoas em grupo, bem como pela elaboração das regras segundo as quais serão pautadas as condutas dos integrantes daquele grupo social e pela solução dos conflitos existentes.

Assim, conforme a concepção original de Aristóteles (1997), consagrada na obra de Montesquieu (2004), surge a clássica partição do poder do Estado em três esferas distintas, independentes e harmônicas entre si, entre as quais são fracionadas as funções estatais. São elas os chamados Poder Judiciário, Poder Executivo e Poder Legislativo.

Essa configuração estrutural encontra assento no artigo 2º da Constituição Federal de 1988 – CF/88.

Cabe ao Poder Executivo, precipuamente, a efetiva administração do Estado, ou seja, a prática de atos de chefia de estado, de governo e de administração propriamente dita.

¹ Para HOBBS, o direito, em todos os casos, reduz-se à força; mas distingue-se em dois momentos na história da humanidade: o *estado natural* e o *estado político*. No estado natural, o poder de cada um é medido por seu poder real; cada um tem exatamente tanto de direito quanto de força e todos só pensam na própria conservação e nos interesses pessoais.

Esse estado, em que cada um procura senão a morte, ao menos a sujeição do outro, é um estado extremamente infeliz. HOBBS o descreve por meio das expressões: "*Homo homini lupus*", o homem é o lobo do homem; "*Bellum omnium contra omnes*", é a guerra de todos contra todos. O estado natural é, essencialmente, um estado de insegurança.

Assim sendo, somente haverá paz concretizável se cada um renunciar ao direito absoluto que tem sobre todas as coisas, abdicando de seus direitos absolutos em favor de um soberano que, ao herdar os direitos de todos, terá um poder absoluto, bem como o maior interesse em fazer reinar a ordem para preservar o seu poder.

HOBBS chama de *Leviatã* ao seu estado totalitário em lembrança de uma passagem bíblica (Jó XLI) na qual a referida palavra designa um animal monstruoso, cruel e invencível que é o rei dos orgulhosos.

Ao Poder Legislativo compete, tipicamente, a elaboração de leis e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo.

Por fim, apresenta-se como função principal do Poder Judiciário administrar a justiça, resolvendo conflitos e assegurando a observância das condutas previstas pelo Poder Legislativo nas normas que elabora.

De acordo com o artigo 92 da CF/88, são órgãos que compõem o Poder Judiciário: o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, os Tribunais e Juízes do Trabalho, os Tribunais e Juízes Eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares e os Tribunais e Juízes dos estados e dos territórios.

Em razão da contraposição entre o limitado número de bens disponíveis e as crescentes necessidades das pessoas, instalam-se os conflitos, que necessitam de uma solução.

Antes de haver a jurisdição como a conhecemos, a forma de realização da justiça passou por um lento processo de evolução.

No início, não havia justiça de qualquer espécie, sendo as lides resolvidas mediante o conflito direto, caracterizando a justiça privada, que resulta na auto-tutela (ou justiça de mão própria). Nestes tempos, era empregada a força para a solução do litígio.

Com o passar dos anos, surgiu a justiça facultativa, ou arbitragem facultativa, no mesmo período em que começa a haver um primórdio de relações sociais. O grupo social, então, sente a necessidade de convivência mútua e, conseqüentemente, regras que regulem esta convivência. Os litígios são, então, submetidos à apreciação de um terceiro não interessado, escolhido de comum acordo por ambas as partes. Portanto, os litigantes tinham a faculdade de adotar esta conduta, e tomada uma decisão pelo terceiro escolhido, esta deveria ser acatada.

Após, iniciou-se a fase da arbitragem obrigatória, na qual os litigantes não mais tinham a faculdade, mas eram sim obrigados a escolher o terceiro não interessado. Começam, então, a surgir as regras.

Sucedem este período a fase da justiça pública, estatal. O Estado começa a organizar-se como um ente que possui poderes e deveres. No princípio desta fase, entretanto, a justiça era exercida pelo soberano. Somente após o advento das já citadas idéias de Montesquieu, o Estado passaria a contar com a tripartição de poderes

(legislativo, executivo e judiciário) assumindo, então, o monopólio da jurisdição, ou seja, monopolizando a justiça, ao proibir a auto-tutela. Assume, em contrapartida, o dever de prestar a jurisdição à população, resolvendo os problemas apresentados.

Assim, o Estado, por meio do juiz, decide o conflito, realizando a prestação jurisdicional.

A palavra “jurisdição” deriva do latim *juris dictio* e significa “dizer o direito”.

Desta forma, a jurisdição constitui uma das funções do Estado, mediante a qual o poder público substitui imparcialmente os interesses conflitantes de cidadãos. O Estado, na forma do juiz, assume o papel do terceiro não interessado, buscando a atuação do direito objetivo.

O objetivo da jurisdição é, então, eliminar da convivência social o conflito de interesses, preservando a paz social.

Portanto, uma vez que a sociedade repudia a auto-tutela, ou seja, a defesa dos interesses particulares com as próprias forças, o Estado torna-se encarregado de entregar à coletividade uma solução para as questões discutidas.

A jurisdição é única, entretanto, para viabilizar a aplicação da justiça, cindiu-se a competência para a prestação jurisdicional tanto em razão do território quanto em razão das pessoas envolvidas e até mesmo em razão do valor da causa.

À Justiça Federal, nos termos do art. 109 da Constituição Federal, cabe processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.

Sendo a função principal do Poder Judiciário solver as lides realizando a prestação jurisdicional, surge a necessidade de uma forma de levar ao Estado os pleitos dos cidadãos. Estabeleceu-se, então, o processo judicial como meio para veicular os pedidos formulados pelos jurisdicionados.

Uma vez proposta a ação judicial na Justiça Federal e instaurado o processo, este é conduzido, em um primeiro grau de jurisdição, por um Juiz Federal, que recebe o pedido, proporciona à parte adversa o direito de responder e administra o processo até a prolação da sentença, decisão por meio da qual o magistrado encerra a tramitação do feito no primeiro grau de jurisdição.

Das decisões judiciais, via de regra, cabem recursos.

Recorrer, em sentido amplo significa: correr de novo, reexaminar, revisar e ainda conferir. Esse procedimento de reexame apresenta-se como uma necessidade inerente ao ser humano, tendo em vista a sua consciência da própria falibilidade, bem como a possibilidade de que ações venham a ser praticadas por pessoas mal intencionadas.

Por outro lado, a revisão da decisão proporciona segurança, certifica e convence, na medida em que é executada por alguém mais antigo e mais sábio.

Existem, portanto, a possibilidade de erro e a necessidade da certeza.

No âmbito do processo judicial, de acordo com as regras postas no ordenamento jurídico vigente, ou seja, o conjunto de regras que baliza as condutas desejadas pela sociedade, o recurso é um direito assegurado às partes de um processo, consistindo em uma manifestação da democracia. Sob pena de criar-se uma ditadura do juiz, que poderia verter a sua vontade em lei.

Como comprovação das alegações deduzidas, ressalta-se que, em toda a história do direito, sempre existiu maior ou menor possibilidade de recurso, dependendo do regime de governo.

O artigo 499² do Código de Processo Civil – CPC – estabelece que o recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo Ministério Público ou ainda por um terceiro prejudicado. Portanto, o recurso é um direito assegurado pela legislação às partes que litigam em um processo.

Assim sendo, após propor em juízo uma ação ordinária, por exemplo, forma-se um processo cuja tramitação em primeiro grau será encerrada com a prolação de uma sentença. Desta decisão poderá a parte vencida, ou aquela que se sentir prejudicada, interpor, entre outros, o recurso chamado “apelação” para o Tribunal competente. O processo é encaminhado então para o segundo grau de jurisdição, onde a causa é novamente apreciada, agora por um colegiado formado por três desembargadores – juristas mais antigos na magistratura – que proferem em conjunto uma decisão denominada “acórdão”.

Nestes casos, ou ainda quando houver a prolação de decisão em processo de competência originária dos tribunais, contra a qual não cabe mais qualquer tipo de recurso, e essa decisão contrariar lei federal ou afrontar a Constituição Federal, será possível ainda a interposição de outros dois recursos: o Recurso Extraordinário – REXTR –, dirigido ao Supremo Tribunal Federal – STF –, nos casos de violação ao

disposto na Constituição e o Recurso Especial – RESP –, endereçado ao Superior Tribunal de Justiça – STJ –, nas hipóteses em que houver dissonância entre o entendimento veiculado na decisão e a legislação federal.

Esses recursos encontram sua previsão constitucional nos artigos 102³ (REXTR) e 105⁴ (RESP) da Constituição de 1988. Os dispositivos constitucionais citados estabelecem a competência dos já mencionados tribunais superiores para o julgamento dos referidos recursos.

Porém, por força do disposto nos artigos 541⁵ e 542⁶, § 2º do Código de Processo Civil, os recursos especial e extraordinário devem ser interpostos perante o presidente ou o vice-presidente do tribunal recorrido, que examinarão seus pressupostos de admissibilidade.

A análise dos pressupostos de admissibilidade consiste em um exame dos requisitos formais dos recursos interpostos. Significa que os Tribunais Regionais devem verificar se os referidos recursos apresentam ou não as condições básicas para o julgamento pelas Cortes Superiores, ou seja, se a peça processual foi apresentada dentro do prazo previsto em lei, se a parte recorrente faz parte daquele processo e se tem interesse real em interpor aquele recurso, se as razões de recurso foram assinadas por advogado devidamente autorizado pela parte litigante mediante delegação expressa de poderes, se foram recolhidas as custas processuais e o valor relativo ao porte de remessa e retorno, etc.

² Art. 499. O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público.

³ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo -lhe:

(...)

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

(...)

⁴ Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

(...)

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
- b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;
- c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

(...)

⁵ Art. 541. O recurso extraordinário e o recurso especial, nos casos previstos na Constituição Federal, serão interpostos perante o presidente ou o vice-presidente do tribunal recorrido, em petições distintas, que conterão:

(...)

⁶ Art. 542. Recebida a petição pela secretaria do tribunal, será intimado o recorrido, abrindo-se-lhe vista, para apresentar contra-razões.

§ 1º Findo esse prazo, serão os autos conclusos para admissão ou não do recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, em decisão fundamentada.

Ocorre que esta delegação implica na mobilização de grande contingente de pessoal e de quantidade expressiva de recursos materiais pelos Tribunais Regionais Federais, tendo em vista a grandiosidade da demanda.

A existência desta destinação, alheia à atividade fim dos tribunais – que é julgar – leva ao questionamento:

Quais os motivos para a delegação do exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário para os tribunais de origem, no caso dos TRFs?

2. JUSTIFICATIVA

Os recursos especial e extraordinário são dirigidos, respectivamente, ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal, que possuem a competência para o exame da matéria tratada em cada uma das espécies.

Entretanto, o exame dos pressupostos de admissibilidade desses recursos é delegado aos presidentes dos tribunais de origem.

A idéia é investigar as razões pelas quais esta competência é delegada, bem como a eficiência dessa medida, nada obstante a evidente eficácia, tendo em vista a realidade atual do nosso TRF (4ª Região).

A Quarta Região do Judiciário Federal é composta pelos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, sendo a sede do Tribunal localizada no Rio Grande do Sul. Desta forma, todos os recursos interpostos nas demandas julgadas em primeiro grau de jurisdição em qualquer destes três estados são direcionados para o TRF/4, onde os órgãos fracionários proferem acórdãos que desafiam recursos especial e extraordinário. Em relação a estes recursos, a realidade é a seguinte: do total de recursos interpostos, em média 50% são admitidos – ou seja, são encaminhados ao STF ou STJ para julgamento - e, da metade não admitida, em torno de 60% são objeto de recurso de agravo, expediente que normalmente leva a questão da admissibilidade diretamente para o STF ou para o STJ, dependendo do caso. Uma vez que a decisão tomada pelo TRF não vincula os tribunais superiores, o resultado é o exame, por aquelas cortes, de mais ou menos 80% dos recursos interpostos. Além disso, nas hipóteses em que ocorre a interposição de agravo, por vezes os ministros analisam o agravo e lhe dão provimento com o objetivo de destrancar o recurso especial (ou extraordinário), provocando a remessa dos autos do processo onde foi interposto o RESP ou REXTR a Brasília, para então examinar o mérito do recurso especial (ou extraordinário) propriamente ditos, procedimento que, ao fim e ao cabo, implica na análise de dois processos (um agravo e mais o RESP/REXTR correspondente).

Pois bem. Dentre os princípios que regem a administração pública, ao lado da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da publicidade, verifica-se a existência do Princípio da Eficiência, que encontra assento no artigo 37 da Constituição Federal, e foi acrescentado naquele dispositivo por força de determinação expressa contida na Emenda Constitucional nº 19 de 1998.

Segundo a norma estabelecida por este princípio, a atividade administrativa deve orientar-se para alcançar resultados de interesse público, devendo o administrador público exercer suas atividades de forma a produzir o efeito desejado com a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social.

Diante desse quadro fático e das normas aplicáveis ao caso, questiona-se não apenas os motivos pelos quais a competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários foi delegada para os tribunais de origem, mas também a eficiência da delegação no tocante aos Tribunais Regionais Federais, pois no caso do TRF/4 direciona-se para essa atividade toda uma estrutura de pessoal qualificado para exercer atividades em gabinete e secretaria, recursos materiais economicamente onerosos e espaço físico que poderiam ser aplicados na atividade por excelência do TRF, que é julgar os recursos interpostos em face das decisões proferidas pelos juízes federais de primeiro grau, bem como os processos de sua competência originária.

3. OBJETIVOS

Objetivo Geral – Analisar a aplicabilidade do princípio da eficiência no exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário na Justiça Federal.

Objetivos Específicos –

- a) descrever quantitativamente a atividade relativa ao exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário;
- b) identificar situações nas quais ocorre retrabalho;
- c) verificar os motivos pelos quais acontece o referido retrabalho;
- d) Analisar opinião de Presidentes dos Tribunais Regionais da Justiça Federal;

4. REVISÃO DA LITERATURA

Na sua obra *Direito Constitucional* (2002), Alexandre de Moraes define Administração Pública, objetivamente, como *a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.*

O autor enumera os seguintes princípios constitucionais da administração pública:

- a) *princípio da legalidade;*
- b) *princípio da impessoalidade;*
- c) *princípio da moralidade;*
- d) *princípio da publicidade e*
- e) *princípio da eficiência.*

Anota que o princípio da eficiência foi expressamente acrescentado ao artigo nº 37 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19/98, descrevendo o referido princípio como *aquele que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Mote-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum.*

Refere, também, que o princípio da eficiência é composto pelas seguintes características:

- a) *direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum;*
- b) *imparcialidade;*
- c) *neutralidade;*
- d) *transparência;*
- e) *participação e aproximação dos serviços públicos da população;*
- f) *eficácia;*
- g) *desburocratização e*
- h) *busca da qualidade.*

Ao tratar do tema *processo judicial* na obra “Curso de Direito Processual Civil”, Humberto Theodoro Junior ensina que *para exercer a função jurisdicional, o Estado cria órgãos especializados. Mas estes órgãos encarregados da jurisdição não podem atuar discricionária ou livremente, dada a própria natureza da atividade que lhes compete. Subordinam-se, por isso mesmo, a um método ou sistema de atuação, que vem a ser o processo.*

Explica, também, que *entre o pedido da parte e o provimento jurisdicional se impõe a prática de uma série de atos que formam o procedimento judicial (isto é, a forma de agir em juízo), e cujo conteúdo sistemático é o processo.*

O autor esclarece, ainda, que *esse método, porém, não se resume apenas na materialidade da seqüência de atos praticados em juízo; importa, também e principalmente, no estabelecimento de uma relação jurídica de direito público geradora de direitos e obrigações entre o juiz e as partes, cujo objetivo é obter a declaração ou a atuação da vontade concreta da lei, de maneira a vincular, a esse provimento, em caráter definitivo, todos os sujeitos da relação processual.*

Ovídio Baptista da Silva, em seu Curso de Processo Civil, apresenta os recursos em matéria de processo judicial como *o procedimento através do qual a parte, ou quem esteja legitimado a intervir na causa, provoca o reexame das decisões judiciais, a fim de que elas sejam invalidadas ou reformadas pelo próprio magistrado que as proferiu ou por algum órgão de jurisdição superior. Daí, esta idéia de reexame, é que se explica o vocábulo recurso, originário do verbo recursare, que em latim significa correr para trás ou correr para o lugar de onde se veio. Sendo o processo um progredir ordenado o sentido de obter-se com a sentença a prestação da tutela*

jurisdicional que se busca, o recurso corresponderá sempre a um retorno no sentido de refluxo sobre o próprio percurso do processo, a partir daquilo que se decidiu para trás, a fim de que se reexamine a legitimidade e os próprios fundamentos da decisão impugnada.

Na obra “O Novo Processo Civil Brasileiro”, José Carlos Barbosa Moreira elenca as seguintes espécies de recursos:

- a) apelação;*
- b) agravo;*
- c) embargos infringentes;*
- d) embargos de declaração;*
- e) recurso ordinário constitucional;*
- f) recurso especial;*
- g) recurso extraordinário e*
- h) embargos no Supremo Tribunal Federal.*

Ao discorrer sobre os recursos especial e extraordinário no seu livro “Recurso Extraordinário e Recurso Especial”, Rodolfo de Camargo Mancuso aponta que *o recurso extraordinário cabe de causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida a) é acoimada de inconstitucional; b) contém uma declaração de inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) não acolhe a alegação de inconstitucionalidade de lei ou ato governamental local, dando pela validade desses textos.* Já o recurso especial tem por fundamento as hipóteses em que as decisões proferidas em última ou única instância: *a) contrariam ou negam vigência a tratado ou Lei Federal; b) validam lei ou ato governativo local, increpados de contrariedade à lei federal; c) na interpretação da lei federal, divergem da feita por outro tribunal.*

Relativamente ao sistema de admissibilidade dos recursos mencionados, o autor informa que se trata de um sistema *desdobrado ou bipartido*, pois *tanto o recurso extraordinário como o especial apresentam um aspecto procedimental comum: em ambos se dá a cisão entre o juízo de admissibilidade e juízo de mérito, de forma particular, desmembrada ou distribuída entre o tribunal a “quo” e o “ad quem”.*

Luis César G. de Araújo sustenta, na obra *Organização, Sistemas e Métodos e as Tecnologias de Gestão Organizacional*, a importância da análise de um

processo para a localização de falhas naquele determinado processo. Aponta a existência de indicadores de problemas comuns nas organizações públicas, como a formação de filas em razão de elementos como: *morosidade no atendimento e falhas no processo e constante reclamação de outros pontos da organização sobre o fluxo vagaroso e confuso de um processo qualquer.*

Refere o autor que, em sua opinião, se realiza o estudo do processo no escopo de garantir a *fluidez dos movimentos de papéis entre pessoas e unidades da organização*, o que efetivamente caracterizaria, em última análise, o processo.

Entretanto, cita Harry Miller (1988), que considera a existência de diversos *objetivos secundários* para o estudo dos processos, e não apenas um único objetivo. Estes objetivos identificados por Miller corresponderiam, então, a *um objetivo mais amplo, ligado a todo o trabalho operacional da organização*, e entre eles é possível destacar a identificação de cada etapa do processo e a verificação das vantagens em alterar a seqüência de operações.

Araújo descreve a estratégia a ser aplicada como um *conjunto de fases ou etapas* que possui o *mérito de colocar o investigador* em uma cadeia de atividades que produzirá um *resultado técnico de qualidade e condizente com o esforço empregado.*

As fases ou etapas identificadas pelo autor são: a) *escolha do processo a estudar*; b) *a coleta dos passos e sua representação gráfica*; c) *análise dos métodos empregados no processamento atual*; d) *implantação de novo processo* e e) *manualização do processo.*

No tocante à fase de análise dos métodos empregados no processamento atual, são apresentados, entre outros exemplos de questionamentos efetuados com o objetivo de possibilitar um alargamento do espectro da análise, os seguintes: a) *O que se faz?*; b) *Como se faz?*; c) *Quais as dificuldades percebidas?*; d) *Podem ser eliminados passos?*; e) *Convém reunir as várias gerências que participam do processo para debate das dificuldades encontradas?* e f) *Na eventualidade de excluir o processo, quais seriam as resistências à exclusão e suas origens?*

Clezio Saldanha dos Santos, ao publicar seu trabalho sobre introdução à gestão pública, identificou diferenças entre o setor público e o setor privado. Apontando, inicialmente, a grande semelhança entre as funções básicas dos gestores de ambos os setores, esclareceu a seguir que *os dirigentes das organizações públicas são obrigados a lutar com limitações que não são encontradas nas atividades comercial e*

industrial, como, por exemplo, metas ambíguas e contraditórias, expectativas absurdamente irrealis por parte da população e controle inadequado sobre seus próprios recursos administrativos. Aduz que se impõe ao gestor público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do direito e da moral administrativa que regem a sua atuação, ressaltando que, na administração particular, o administrador recebe do proprietário as ordens e instruções de como administrar as coisas que lhe são confiadas, enquanto na administração pública essas ordens e instruções estão concretizadas nas leis, regulamentos e atos especiais, dentro da moral da instituição. Daí o dever indeclinável do gestor público de agir segundo os preceitos do direito e da moral administrativa, porque tais aspectos é que expressam a vontade do titular dos interesses administrativos – o povo – e condicionam os atos a serem praticados no desempenho do múnus público que lhe é confiado.

Ao tratar do processo administrativo na gestão pública, Clezio lembra que, cientificamente, o processo administrativo é dividido nas seguintes etapas: *planejamento, organização, direção e controle*. Relata, contudo, que esta é uma *abordagem funcional e que, tipicamente, nas organizações públicas, essas funções estão estruturadas na forma de órgãos ou setores*. Informa, ainda, que *enquanto as funções administrativas fazem parte da divisão do trabalho nas gestões públicas, criando uma variedade de papéis, funções e unidades, simultaneamente, opta-se por uma centralização de papéis, funções e poder*.

Enfocando mais especificamente o planejamento, o autor relata que *a crescente complexidade das necessidades, a escassez de recursos e as novas aspirações das populações têm exigido, cada vez mais, a introdução de critérios científicos no processo de tomada de decisões governamentais. A necessidade de atuar racionalmente nos assuntos governamentais, de decidir com plena consciência sobre suas alternativas e resultados, bem como de levar adiante as mudanças estruturais necessárias, traduzem um espírito que impulsiona a imaginação do futuro e da concretização de aspirações e interesses*.

Anota, também, que *o propósito do planejamento governamental é definir objetivos para o futuro e os meios para alcançá-los, de maneira que as transformações ocorridas na comunidade na qual o governo pretende intervir não sejam determinadas simplesmente por circunstâncias fortuitas ou externas, mas pelo resultado de decisões e propósitos gerados por alguns ou todos os seus habitantes*.

Na seqüência, elenca os seguintes princípios a serem atendidos pelo planejamento:

a) ser parte integrante da administração pública e estar presente em todos os níveis e setores de atividade;

b) como encerra a idéia de previsão, sua validade implica a fixação de prazos determinados com subdivisões adaptadas à realização de objetivos colimados;

c) ter a flexibilidade necessária para atender às contingências, garantindo a continuidade e a sobrevivência do empreendimento;

d) todo o processo de planejamento deve ser estruturado de maneira que a assessoria de especialistas e de pessoas que possuam informações válidas colabore com as decisões envolvidas nos planos, sem que isso signifique interferência dos planejadores nos demais órgãos ou setores da instituição, nem quebra de autoridade pela má interrupção do processo de assessoria e decisão;

e) as decisões sobre as ações programadas têm de ser tomadas por aqueles que agem efetivamente. Portanto, se for necessário que alguém se encarregue de elaborar um plano, é preciso que apenas dê forma às opções dos que estão efetivamente correndo os riscos da ação.

Clezio apresenta, também, as três dimensões do planejamento governamental, ressaltando que devem ser avaliadas e, na medida do possível, mantidas em equilíbrio. São elas:

a) objetivos: as intenções da instituição;

b) recursos: financeiros, alocação de recursos orçamentários;

c) estrutura organizacional: estrutura formal da instituição, com seus recursos humanos e materiais.

Comenta, entretanto, a necessidade de apoio da sociedade para atribuir viabilidade política a um plano, bem como a necessidade de apoio da alta administração para a sua perfectibilização.

Djalma de Pinho Rebouças de Oliveira, no livro *Sistemas, Organização e Métodos – Uma abordagem gerencial* (1998), refere, como uma das formas de estabelecer as fases do processo, a seguinte: *a) identificação do problema; b) análise do problema a partir da consolidação das informações sobre o problema. Para tanto, é necessário tratar o problema como um sistema; c) estabelecimento de soluções alternativas; d) análise e comparação das soluções alternativas, através de*

levantamentos das vantagens e desvantagens de cada alternativa, bem como da avaliação de cada uma dessas alternativas em relação ao grau de eficiência, eficácia e efetividade do processo; e) seleção de alternativas mais adequadas, de acordo com critérios preestabelecidos; f) implantação da alternativa selecionada, incluindo o devido treinamento das pessoas envolvidas e g) avaliação da alternativa selecionada através de critérios devidamente aceitos pela empresa.

O autor classifica as decisões em: *Decisões Programadas* e *Decisões Não Programadas*, sendo as decisões programadas aquelas *caracterizadas pela rotina e repetitividade, para as quais é possível estabelecer em procedimento-padrão para ser acionado cada vez que ocorra sua necessidade. São decisões permanentes e caracterizam-se por situações bem definidas, muito repetitivas e rotineiras para as quais existem informações adequadas e geralmente servem como guia da atividade administrativa, tais como: objetivos, desafios, metas, políticas e procedimentos.* Já as decisões não programadas seriam aquelas *não estruturadas, que se caracterizariam basicamente, pela novidade; isto porque não é possível estruturar o método-padrão para serem acionadas, dada a inexistência de referenciais precedentes ou então porque o problema a ser resolvido, devido à sua estrutura, é ambíguo e complexo, ou ainda porque é importante que sua solução implique a adoção de medidas específicas. Normalmente, estão inseridas num contexto de ambiente dinâmico, que se modifica rapidamente com o decorrer do tempo.*

Djalma aponta como elementos que podem ser considerados pelo executivo no processo decisório os descritos a seguir: *a) a incerteza a qual ocorre tanto no conhecimento da situação do ambiente que envolve a decisão, quanto na identificação e valoração das conseqüências decorrentes da opção por um curso de ação em detrimento de outras alternativas; b) os recursos do tomador de decisão, os quais normalmente são limitados, prejudicando a correspondente ação. Esta é uma das razões da necessidade de estabelecer planos de ação inerentes às principais decisões da empresa. Isto porque os cursos alternativos de que a empresa dispõe competem entre si, apesar de hipoteticamente estarem voltados para o mesmo propósito, objetivo, meta ou desafio estabelecido.*

O autor caracteriza a tomada de decisão como *uma seleção criteriosa de um curso preferencial de ação a partir de duas ou mais alternativas viáveis.* Entre os fatores de influência relativos ao processo de tomada de decisão, cita os seguintes: *a) complexidade evolutiva do mundo moderno, apresentando cada vez mais variáveis*

complexas; b) redução de tempo disponível para a tomada de decisão pela influência de algumas variáveis, tais como a concorrência; c) velocidade das comunicações e d) melhoramentos nos processos de informações e com expectativa de resultados a curto prazo.

Tratando das condições para tomada de decisões, Djalma refere-se à esta ação como *a busca de alternativas que satisfaçam determinado nível mínimo objetivo, não buscando necessariamente a maximização desta situação.* Lista, então, as situações em que as decisões são tomadas: *a) tomada de decisão sob a condição de certeza, em que cada curso de ação possível conduz invariavelmente a um resultado específico; b) tomada de decisão em condições de risco, em que cada alternativa possível conduz a um conjunto de resultados específicos associados a probabilidades conhecidas e c) tomada de decisão em condições de incerteza quando as probabilidades associadas aos resultados são desconhecidos.*

Susan J. Miller e outros, tratando da tomada de decisões nas organizações em obra publicada no ano de 2004, referem a grande dimensão que o assunto mencionado representa em relação ao campo de estudos das teorias organizacionais, tendo em vista a pluralidade de teorias, modelos e metodologias, sobrepondo-se a outras áreas de estudo.

Respondendo ao questionamento sobre o motivo pelo qual são tomadas as decisões, esclarecem os autores que existe uma relação fundamental entre a administração e a tomada de decisão destinada a tornar mais fácil o acesso aos objetivos das organizações. Tendo em vista a necessidade de tomar decisões, implementada pela dinâmica organizacional, o processo decisório tornou-se uma das atividades nas quais os administradores gastam grande parte do seu tempo, dadas as grandes proporções das conseqüências decorrentes no tocante ao futuro das organizações e à vida das pessoas que nela trabalham.

Desta forma, como descrito pelos autores, *o estudo da tomada de decisão é crucial para compreender como e por que as organizações chegam a ser o que são e para controlar quem as conduziu a esse estágio,* podendo a tomada de decisão ser vista como *o foco da atividade política nas organizações que também abre uma janela para o pouco observado, mas influente, mundo “subterrâneo” das decisões.*

Necessário se faz ressaltar a existência de clara distinção entre a tomada de decisão enquanto pressuposto de funcionalidade da organização e enquanto *pilar da atividade política e do conflito entre grupos*.

Escrevendo sobre a racionalidade administrativa na tomada de decisão, registram os autores que *essencialmente, os tomadores de decisão identificam o problema ou questão que pede uma decisão e a seguir coletam e selecionam informações acerca de alternativas de solução potenciais, comparam cada solução com critérios predeterminados para calcular o grau de ajustamento, ordenam soluções de acordo com uma ordem de preferência e selecionam uma opção ótima*, mantendo, durante todo o processo, a *filosofia de maximizar as recompensas e minimizados custos para todos os envolvidos*.

Susan e seus colegas apontam, também, que *esse tipo de lógica, embora não signifique nada de novo tem dominado crescentemente muitas áreas do governo*, sendo pressuposto implícito que, *se os indivíduos comportam-se de acordo com a racionalidade, então interferências de organizações burocráticas serão mínimas ou mesmo desnecessárias*. Assim, desde que *os administradores tomem decisões racionais, as decisões tomadas pelos grupos dentro das organizações serão igualmente racionais*.

Por outro lado, mencionam os autores que *restringidos tanto pela complexidade das organizações modernas como por suas próprias capacidades cognitivas limitadas, os tomadores de decisão são incapazes de operar em condições de racionalidade perfeita*. Concluem, em relação a este ponto, portanto, que a tomada de decisão não funciona: *o modelo totalmente racional está além do alcance*.

Porém, citando Herbert Simon (1945), informam que *diferentes tipos de decisão podem ser processadas de diferentes maneiras*, podendo alguns processos decisórios assumirem ares de prescrições racionais e outros não. Simon esclarece que *as decisões que ocorrem mais frequentemente, que são familiares, quase rotineiras, podem ser tomadas de modo relativamente simples. Essas decisões são compreensíveis para os administradores e geralmente para toma-las são selecionados e testados protocolos, fórmulas e procedimentos*. Estas decisões são, portanto, *programadas*.

As decisões programadas são tomadas, em regra, no nível hierárquico mais baixo das organizações, caracterizando as decisões operacionais que podem ser tomadas seguramente pelos subordinados, não havendo grandes diferenças entre o protocolo formal e o modo como a decisão é efetivamente tomada.

Em contrapartida, as decisões não programadas *são aquelas que não são familiares, que não seguem um mesmo modo de raciocínio*, representando um desafio para os administradores, podendo causar repercussões conseqüentes e estabelecer precedentes para outras decisões futuras.

As conseqüências potenciais deste tipo de decisão (não programada ou estratégica) *têm sérias implicações para os administradores*. Tendo em vista razão suas possíveis conseqüências, tais decisões são geralmente submetidas à sanção ou dependem de autorização pelo principal executivo da organização.

Em relação ao tema da decisão, comentam os autores que *poderá ser complexo, tornando a definição problemática; as informações necessárias poderão ser dificilmente coletadas como categorizadas; soluções potenciais podem ser de difícil reconhecimento e sua implementação pode criar novos problemas*.

Relativamente à tomada de decisão como manifestação de poder, informam que *vários autores têm apontado que a tomada de decisão pode ser vista mais precisamente como um jogo de poder no qual grupos com interesses diferentes competem uns com os outros pelo controle de recursos escassos, sendo o poder uma característica sempre presente na vida organizacional. O poder legítimo é alocado para posições de autoridade dentro da hierarquia. Esse poder racional-legal é dado de acordo com o status e regulariza o acesso no processo de tomada de decisão*.

Contudo, referem os autores que o uso legítimo do poder não é o único modo pelo qual a influência é exercida, podendo os atores que exercem o poder estabelecer o tema da decisão de maneira a priorizar seus próprios fins ou os de outros. Assim, estas pessoas conduziram a decisão a *opções preferenciais*, ainda que essas opções não levem exatamente a benefícios para a organização, podendo os meios pelos quais as decisões são tomadas serem *isoladamente racionais*, enquanto os fins não o são.

Eles explicam que *esse tipo de jogo de poder consiste em um resultado inevitável da maneira como foi organizado. A natureza intrínseca das organizações, como entidades que são conduzidas por uma imperativa divisão de trabalho, leva inexoravelmente à fragmentação. A diferenciação, a que é exigida para manter eficiência e para lidar com ambientes imprevisíveis e turbulentos, também cria interesses setoriais, cada qual com suas próprias necessidades e prioridades*.

Continuando, anotam que a estrutura organizacional existente *passa por sutil, ou mesmo radical, mudança, como resultado das interações quotidianas dos*

membros da organização, funcionando como uma “ordem negociada”, na qual decisões particulares envolverão subseções particulares, entrando no jogo pela natureza do que está sendo decidido, de forma que os tópicos discutidos atrairão aqueles que têm algo a proteger: vão querer estar envolvidos porque serão afetados pelo que está sendo decidido ou porque vêem uma chance de influenciar as coisas em seu próprio benefício. Portanto, a questão de decidir molda os interesses envolvidos e a maneira como o jogo é jogado, formando posições de poder e as transformando de acordo com o que consta na pauta. Reconhecido, desta maneira, significativo aumento da complexidade política das decisões tomadas nas organizações, demonstrando que o modelo racional tende ao esgotamento na medida em que se depara com a visão pluralista de vários grupos de interesse disputando supremacia, gerando realidades alternativas que, algumas vezes, atuam complementando-se, mas normalmente acabam colidindo. Logo, modos de ver acarretam modos de compreensão, o que tem implicações profundas nos modos pelos quais as pesquisas são feitas..

Os autores também contemplam a relação entre decisão, poder e ação, referindo que *a ação não é tudo aquilo que aparenta ser num primeiro momento. Isso implica que, para chegar ao entendimento mais profundo sobre o poder nas organizações, precisamos olhar através do que não pode ser observado. Revelam, ainda, que “não decisão” são as questões ocultas a respeito das quais se decidiu simplesmente não decidir. São tópicos controversos que contrariam os interesses de atores poderosos: eles não dão apoio, não se encaixam na cultura predominante, não são aceitos para discussão, sendo então deixados de lado ou suprimidos. O conhecimento sobre o que essas questões são é tão ou mais revelador do que o conhecimento daquilo que se discute. A decisão estaria, na verdade, no centro das intrigas políticas, cuja natureza nem sempre é totalmente reconhecida, mesmo por aqueles envolvidos.*

Tratando dos processos, prescrições e explicações, Susan e os demais estudiosos registram que: *o trabalho de Lindblom (Lindblom, 1959; Braybroke e Lindblom, 1963) acabou rapidamente com o mito de que a tomada de decisão, ao menos nas instituições públicas, era um processo linear. as decisões aqui eram tomadas de forma incremental, com ciclos de avanços e recuos, reiteração e reformulação. O processo, destarte, não era linear, tendo em vista que em vez das escolhas finais surgirem depois de todo o processo racional de busca e evolução completar-se, constata-se que o que ocorre são pequenos ajustes às estratégias*

existentes. Não se leva em conta, portanto, a ampla gama de soluções possíveis, mas apenas as que não diferem muito do status quo, de forma que as decisões resultam de uma série de pequenos passos e não de um grande movimento em que se busca uma solução integral. De acordo com o que relatam os autores, para Lindblom as vantagens desse método são claras. Como cada passo não se distancia muito do que já vem sendo feito, não há grande transtorno às diversas partes envolvidas, que, ao não serem ameaçadas por uma mudança radical, comprometem-se mais facilmente com o que foi decidido.

Tomando por base o estudo de Bradford (Hickson et. al., 1986 e também Cray et. al.; 1988; 1991) e buscando encontrar uma explicação para o processo, os autores constataam que *o começo e o término de processos organizacionais freqüentemente se sobrepõem*, não sendo fácil realizar a distinção. Revelam, também, que *o tempo médio que se leva para tomar uma decisão estratégica é de pouco mais de doze meses*. Por fim, identificam três tipos de processos: *esporádico, fluído e restrito*, sendo que os processos do tipo esporádico *estão sujeitos a maiores perturbações do que os processos fluídos ou restritos. A informação usada será desigual, em qualidade, algumas boas, outras ruins, e virão de uma gama enorme de fontes, e haverá oportunidade para negociação.* Os processos fluídos *são quase o oposto dos esporádicos. Existe uma interação informal muito menor e o processo flui em reuniões formais com menos impedimentos e atrasos. Esse tipo de processo é mais rápido e chega-se à decisão em questão de meses, em vez de anos. Resumindo, um processo fluído é regulado, formalmente canalizado e rápido.* Já o processo restrito *possui características de cada um dos outros tipos de processo, além de outras. Flui menos que o processo fluído e ocorre com mais freqüência que o esporádico, mas são mais restrito que os outros dois tipos. Tende a circular ao redor de uma figura central, como um diretor financeiro ou de produção, que recorreu a muitos dados de outros departamentos antes de chegar a uma conclusão. Resumindo, eles são “estritamente canalizados”.*

Na obra em questão, aponta-se, também, que *o tipo de organização não é o fator mais importante na determinação do tipo de processo decisório*, afirmando-se que *o fator principal reveste-se de dualidade, a saber, complexidade e carga política do conteúdo da decisão.* Quer dizer: o importante é a natureza política e complexa daquilo que se está decidindo. No tocante à política, *todas as decisões envolvem um conjunto específico de interesses dos que são afetados pelos resultados.* Já a complexidade

refere-se aos problemas relativos à tomada de decisão. As razões para isso são muitas. Algumas decisões são menos comuns do que outras: elas podem necessitar de informações a ser obtidas de várias fontes e podem acarretar conseqüências mais sérias. Juntos, portanto, a carga política e a complexidade determinam o tipo de processo que as decisões estratégicas seguem. A força e a distribuição de influência, juntamente com a complexidade daquilo que está sendo decidido, modelam o processo. Como afirmam os autores, a questão a ser decidida é o que mais importa.

Por fim, registram o que a pesquisa de Bradford trouxe à luz relativamente às faces dissimuladas do poder, relatando que um terço das decisões, em média, tem seu resultado conhecido antes do final do processo decisório e, por vezes, antes inclusive do seu início. Bradford, segundo os autores, chama isso de *quase tomada de decisão*, anotando que às vezes, *isso ocorre porque só existe uma alternativa realista. Isso sugere que tomadas de decisão conscientes e abertas freqüentemente tramitam pelos canais normais e nos limites determinados por posições preexistentes.*

O já mencionado autor Alexandre Moraes, ao abordar o tema “processo legislativo”, explica que o termo *processo legislativo pode ser compreendido num duplo sentido, jurídico e sociológico. Juridicamente, consiste no conjunto coordenado de disposições que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da própria constituição, enquanto sociologicamente podemos defini-lo como o conjunto de fatores reais que impulsionam e direcionam os legisladores a exercitarem suas tarefas.*

Explica Alexandre que, *juridicamente, a Constituição Federal define uma seqüência de atos a serem realizados pelos órgãos legislativos, visando à formação das espécies normativas previstas no art. 59: Emendas Constitucionais, leis complementares e ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.*

Adverte que *o respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo poder competente, segundo as normas do processo legislativo constitucional, determinando, dessa forma, a Carta Magna, quais os órgãos e quais os procedimentos de criação das normas gerais, que determinam como ressaltado por Kelsen “não só os*

órgãos judiciais e administrativos e o processo judicial e administrativo, mas também os conteúdos das normas individuais, as decisões judiciais e os atos administrativos que devem emanar dos órgãos aplicadores do direito”.

Ensina Moraes que *iniciativa de lei é a faculdade que se atribui a alguém ou a algum órgão para apresentar projetos de lei ao Legislativo, podendo ser parlamentar ou extra-parlamentar e concorrente ou exclusiva.*

Esclarece que se denomina *iniciativa de lei parlamentar a prerrogativa que a Constituição confere a todos os membros do Congresso Nacional (Deputados Federais/Senadores da República) de apresentação de projetos de lei.*

Denomina-se, *por outro lado, iniciativa de lei extra-parlamentar àquela conferida ao Chefe do Poder Executivo, aos Tribunais Superiores, ao Ministério Público e aos cidadãos (iniciativa popular de lei).*

Por sua vez, *a iniciativa concorrente é aquela pertencente a vários legitimados de uma só vez (por exemplo: parlamentares e Presidente da República), enquanto iniciativa exclusiva é aquela reservada a determinado cargo ou órgão (por exemplo: CF, art. 61, § 1º).*

Anota que *uma das funções primordiais do exercício da iniciativa de lei, através da apresentação do projeto de lei ordinária ao Congresso Nacional, é definir qual das casas legislativas analisará primeiramente o assunto (Deliberação Principal) e qual atuará como revisora (Deliberação Revisional). Assim, a discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos cidadãos, terão início na Câmara dos Deputados, conforme preceituam os arts, 61, § 2º e 64, caput, da Constituição Federal.*

Também em obra já citada neste estudo, José Afonso da Silva refere que se entende por *processo legislativo o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção, veto) realizados pelos órgãos legislativos visando a formação das leis constitucionais, complementares e ordinárias, resoluções e decretos legislativos. Tem, pois, por objeto, nos termos do art. 59, a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.*

É possível estabelecer clara distinção entre processo legislativo e procedimento legislativo. O procedimento legislativo é entendido como cada um dos ritos do processo legislativo, é parte do processo de formação das leis. Este constitui os

princípios abstratos, estáticos de que o procedimento é o fator concreto e dinâmico, é por assim dizer, o processo em movimento para atingir o fim a que se propõe: a formação da Lei.

Pondera o autor que *iniciativa legislativa é a faculdade que se atribui a alguém ou a algum órgão para apresentar projetos de lei ao legislativo. Registra, no entanto que, em rigor, não é ato de processo legislativo. É conferida concorrentemente a mais de uma pessoa ou órgão, mas, em casos expressos, é outorgada com exclusividade a um deles apenas. Assim é que a iniciativa de emendas à Constituição cabe concorrentemente a um terço dos membros da Câmara dos Deputados, a um terço dos membros do Senado, ao Presidente da República e a mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação (art. 60); a iniciativa das leis complementares e ordinárias compete a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República e aos cidadãos (art. 61).*

A Desembargadora Federal Maria Lúcia Luz Leiria (2002), atual Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, redigiu e publicou, na Revista do TRF/4ª Região, texto acerca da Administração da Justiça, no qual refere que *a administração da Justiça útil e efetiva neste tempo de fim de século, neste planeta cada vez mais reunido em face dos grandes avanços da tecnologia, é, sem sombra de dúvida, um dos maiores pilares para garantir a realização do Estado Democrático de Direito. Ressalta ser sabido que nossa Constituição de 1988 vem do chamado constitucionalismo moderno, reforçado pela queda dos governos totalitários, sendo exemplo de Carta dirigente e normativa do tão almejado Estado Democrático de Direito, anotando que nos últimos 50 anos grandes alterações ocorreram nas sociedades organizadas, que demonstram aos teóricos da doutrina do Estado a ocorrência de problemas (guerras, crises econômicas, sociais) que fazem o Estado assumir novas funções, passando a ter outro perfil em razão das novas demandas sociais.*

Ensina a insigne jurista que *modernizar traz à mente tornar atual, deixar o velho que deu resultado e apropriar-se do novo, mas do novo testado e comprovado, sem a histeria da mudança apenas pela mudança, sem o radicalismo da destruição no processo de reconstrução, defendendo a modernização com a inclusão, na atividade jurisdicional, das conquistas de todas as áreas do conhecimento humano, com o*

objetivo último de servir, adequar, realizar a Justiça para todos, na mesma velocidade e na mesma qualidade com que, no século passado e no alvorecer deste, se a dava ao indivíduo como sujeito isolado de direitos.

Para a autora, portanto, *modernizar implica em não derrubar o que foi construído, mas sim amoldá-lo à nova realidade pós-moderna. E isso se faz na constante e ininterrupta conscientização de que se deve formar, atualizar, aperfeiçoar, utilizar-se dos recursos da tecnologia, abreviar-se os procedimentos desnecessários de todos e de tudo que envolva a grande máquina que configura a Justiça Brasileira.*

Maria Lúcia encontra, neste ponto, *a importância de modernização da Justiça, que entendo como um processo evolutivo com o fim de efetivação dos princípios constitucionais tão bem insculpidos em nossa Carta Constitucional.*

Considera a modernização da justiça, contudo, *tarefa árdua em tempos de realidade complexa, em tempos de comunicação instantânea, em tempos de grandes mudanças, em tempos de fim de século, em tempos onde a globalização das relações fáticas vai se acelerando, em tempos onde a soberania das nações cede espaço aos tratados de mútua cooperação, onde nações se agrupam buscando igualar seus nacionais, buscando acima de tudo o progresso, em nome de um valor mais alto que é o da própria sobrevivência do ser humano, registrando que trabalhos imensos de todos os envolvidos no desenrolar válido do processo não o tornam eficaz se caducos pelo tempo. Esforços hercúleos não matizam de oportunas decisões que não encontram efetividade.*

Esclarece, ainda, que *dentro deste efetivo processo de modernização, ao lado das necessidades ditas materiais, eletrônicas, tecnológicas, sobressai a necessidade do contínuo aperfeiçoamento do ser humano que serve como membro do poder, aperfeiçoamento que passa pela constante formação intelectual e emocional, para que não se veja o novo com os olhos do velho, para que não se julgue com os conceitos antigos, para que não se aplique o novo texto constitucional com as interpretações do passado, como se o mundo da Justiça estivesse dissociado do mundo real. Como se a vida não passasse de uma tela de computador onde os anseios, as angústias, as necessidades, os direitos existissem apenas virtualmente.*

Por fim, destaca a magistrada que *modernizar é vital para a obtenção e manutenção do almejado Estado de Bem Estar, do Estado Providência, do Estado Democrático Social.*

5. METODOLOGIA

5.1 Delimitação da Pesquisa – Estudo descritivo baseado em levantamentos quantitativos a respeito das atividades exercidas nos Tribunais com relação à delegação de competência e também baseado em uma pesquisa de opinião junto aos responsáveis pelo exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário nos demais tribunais regionais.

5.2 População – Público alvo. Em última análise, o jurisdicionado, o usuário da Justiça Federal. Também os Desembargadores responsáveis pelo julgamento dos processos.

5.3 Dados – Dados Primários: depoimentos coletados junto aos Desembargadores Federais Vice-Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, responsáveis pelo exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário nos TRFs. Os questionamentos foram encaminhados aos cinco Vice-Presidentes durante os meses de outubro e novembro de 2006, no entanto, apenas três magistrados – da Terceira, da Quarta e da Quinta Regiões – responderam à indagação formulada.

Dados Secundários:

- a) relatórios de gestão;
- b) planilhas estatísticas;
- c) arquivos da Diretoria de Recursos Humanos;
- d) arquivos da Seção de Material e Patrimônio.

5.4 Técnica para a Coleta de Dados – A coleta dos dados primários foi realizada por meio de aplicação de questionários estruturados com o objetivo de obter as opiniões dos responsáveis pelo exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário nos tribunais regionais federais.

A análise dos relatórios complementou a técnica da coleta dos dados secundários.

5.5 Tratamento dos Dados – Descrição e classificação das opiniões de acordo com as manifestações obtidas mediante a aplicação do questionário.

6. ANÁLISE

6.1. ANÁLISE DOS DADOS OBJETIVOS

6.1.1. RECURSOS EM NÚMEROS

Anteriormente à publicação da atual Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, todos os recursos interpostos em processos cuja matéria fosse afeta à Justiça Federal eram dirigidos ao Tribunal Federal de Recursos, quer dizer, todo o recurso de decisão de juízes federais com jurisdição no Brasil estava afeto à jurisdição do hoje extinto Tribunal Federal de Recursos, com sede em Brasília. Com a implementação da nova ordem constitucional, promoveu-se a regionalização da segunda instância da Justiça Federal, criando-se cinco Tribunais Regionais Federais, assim distribuídos:

Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com sede em Brasília e jurisdição sobre os Estados de Minas Gerais, Goiás, Bahia, Piauí, Pará, Maranhão, Tocantins, Rondônia, Roraima, Acre, Amazonas, Amapá, Mato Grosso e Distrito Federal;

Tribunal Regional Federal da 2ª Região, com sede na cidade do Rio de Janeiro e jurisdição sobre os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo;

Tribunal Regional da 3ª Região, com sede na cidade de São Paulo e jurisdição sobre os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul;

Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com sede em Porto Alegre e jurisdição sobre os Estados da Região Sul do País, isto é, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná;

Tribunal Regional da 5ª Região, com sede em Recife e jurisdição sobre os Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Sergipe.

Pois bem, após consulta por meio eletrônico – via e-mail – à área técnica de processamento de dados dos cinco Tribunais Regionais Federais, foram obtidos os dados relativos à quantidade de recursos especiais e extraordinários despachados pelos TRFs no período compreendido entre junho de 2005 e junho de 2006, bem como a quantidade de agravos interpostos durante o mesmo período.

Informa o Tribunal Regional Federal da 1ª Região que, entre as datas indicadas, foram admitidos 8.397 (oito mil, trezentos e noventa e sete) recursos especiais e extraordinários, sendo inadmitidos 8.786 (oito mil, setecentos e oitenta e seis) recursos. Houve, ainda a interposição de 2.991 agravos em relação às decisões de não admissão.

Dessa forma, 51,13% dos recursos foram admitidos, enquanto 48,87% não o foram. Destes não admitidos, 34,04% restaram objeto de agravo. Assim, serão examinados pelos tribunais superiores o equivalente a 66% do número de recursos interpostos.

Relata o Tribunal Regional Federal da 2ª Região a admissão de 4.241 (quatro mil, duzentos e quarenta e um) recursos especiais e extraordinários, referindo número praticamente idêntico de recursos não admitidos, bem como a interposição de 3.018 (três mil e dezoito) agravos.

Logo, 50% dos recursos foram admitidos, enquanto a outra metade não o foi. Foram interpostos agravos em relação a 71,16% dos recursos não admitidos. Assim, serão examinados pelos tribunais superiores o equivalente a 86% do número de recursos interpostos.

O Tribunal Regional Federal da 3ª Região, por meio de seu Vice-Presidente, admitiu 11.364 (onze mil, trezentos e sessenta e quatro) recursos especiais e extraordinários, enquanto não admitiu 27.104 (vinte e sete mil, cento e quatro) outros. Restaram interpostos 9.000 (nove mil) agravos.

Assim sendo, 29,48% dos recursos foram admitidos, enquanto 70,52% não o foram. Destes não admitidos, 33,21% restaram objeto de agravo. Assim, serão examinados pelos tribunais superiores o equivalente a 52,93% do número de recursos interpostos.

Refere o Tribunal Regional Federal da 4ª Região o juízo positivo de admissibilidade de 24.327 (vinte e quatro mil, trezentos e vinte e sete) recursos especiais e extraordinários, ao passo que 23.530 (vinte e três mil, quinhentos e trinta)

não foram admitidos. Consta nos dados repassados o registro de 17.508 (dezessete mil, quinhentos e oito) agravos interpostos.

Então, 50,83% dos recursos foram admitidos, enquanto 49,17% não o foram. Destes não admitidos, 74,40% restaram objeto de agravo. Assim, serão examinados pelos tribunais superiores o equivalente a 87,42% do número de recursos interpostos.

Por fim, Tribunal Regional Federal da 5ª Região informa a admissão de 3.153 (três mil, cento e cinquenta e três) recursos especiais e extraordinários, além da não admissão de 4.081 (quatro mil e oitenta e um) destes recursos. Relata, ainda, a interposição de 5.478 (cinco mil, quatrocentos e setenta e oito) agravos.

Neste caso, 43,58% dos recursos foram admitidos, enquanto 56,42% não o foram. Porém, o sistema de processamento de dados daquele órgão registra a interposição de uma quantidade de agravos superior ao número de recursos não admitidos, o que leva à conclusão de que as informações relativas aos agravos – e somente estas – referem-se não apenas ao período estabelecido, mas contemplam também agravos tirados de decisões de não admissibilidade proferidas em momento anterior àquele delimitado como objeto deste estudo. Logo, mesmo considerando a confusão do número de agravos com a inserção dos remanescentes, impõe-se a constatação de que 100% dos recursos não admitidos no período contemplado pela pesquisa ora realizada ensejaram a interposição de agravo. Assim, serão examinados pelos tribunais superiores o equivalente a 100% do número de recursos interpostos.

Consolidando as informações obtidas, no total foram interpostos 119.224 (cento e dezenove mil, duzentos e vinte e quatro) recursos especiais e extraordinários, sendo admitidos 51.482 (cinquenta e um mil, quatrocentos e oitenta e dois) recursos e inadmitidos os demais 69.742 (sessenta e nove mil, setecentos e quarenta e dois). Relativamente aos casos de não admissão, houve a interposição de 37.995 (trinta e sete mil, novecentos e noventa e cinco) agravos.

Destarte, 41,51% da totalidade dos recursos interpostos foram admitidos, sendo agravados 54,47% dos casos de não admissão, ocorrendo a remessa efetiva do equivalente a 75,04% dos recursos interpostos para análise pelas Cortes Superiores.

Em uma análise estruturada dos dados levantados, consubstancia-se a seguinte tabela:

Figura 1. Tabela I.

	Rec. Interpostos	Rec. Admitidos	Rec. Não Admitidos	Agravos
TRF 1ª Região	17.183	8.397	8.786	2.991
TRF 2ª Região	8.482	4.241	4.241	3.018
TRF 3ª Região	38.468	11.364	27.104	9.000
TRF 4ª Região	47.857	24.327	23.530	17.508
TRF 5ª Região	7.234	3.153	4.081	5.478
Total	119.224	51.482	69.742	37.995

6.1.2. RECURSOS HUMANOS ENVOLVIDOS

Além da quantidade de recursos interpostos cujo exame de admissibilidade resultou em admissão e conseqüente remessa dos autos para o Supremo Tribunal Federal ou para o Tribunal Superior de Justiça, ou ainda os agravos interpostos nos casos de não admissão, no escopo de investigar a eficiência da delegação de competência para o exame dos recursos especial e extraordinário para os tribunais de apelação, mister se faz uma análise dos recursos humanos e materiais envolvidos na atividade acima descrita.

São atribuições da Vice-Presidência no Tribunal Regional Federal da 4ª Região as previstas nos artigos 541 e 542 do Código de Processo Civil Brasileiro, que diz respeito à admissibilidade dos recursos especial e extraordinário para os Tribunais Superiores, a chefia da Coordenadoria de Documentação do Tribunal, bem como a atuação como Presidente das Comissões Permanentes de Regimento Interno e de Jurisprudência.

O limite possível de atuação do Vice-Presidente, então, restringe-se para que se verifique dentro dos aspectos postos se está presente a possibilidade ou plausibilidade da ocorrência do disposto na Constituição Federal nos artigos 102 e 105, ou seja, hipóteses de cabimento do Recurso Especial e Recurso Extraordinário.

Tratando-se de atividade delegada e limitada, há que, sempre, tangenciar-se o mérito, jamais adentrá-lo, para que não se faça juízo decisório, porque, então, estar-se-á invadindo a competência privativa dos Tribunais Superiores.

A Vice-Presidência do Tribunal, órgão responsável pelo citado exame de admissibilidade por delegação da Presidência da Corte, no início do período a que se

refere este trabalho era exercida pela Desembargadora Federal Maria Lucia Luz Leiria, e atualmente é representada pelo Desembargador Federal Amaury Chaves de Athayde.

Por meio de um levantamento realizado junto à base de dados da Assessoria de Gestão e Planejamento – APLANG –, assessoria técnica vinculada à Direção Geral do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, foram obtidos os seguintes dados relativos àquele TRF:

A Vice-Presidência conta, atualmente, com 12 (doze) servidores e mais 6 (seis) estagiários.

Destes doze servidores, seis são analistas judiciários, enquanto os outros seis são técnicos judiciários.

Ensina Hely Lopes Meirelles (1998) que cargo público *é o lugar instituído na organização do serviço público com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei*. Explica o mestre, também, que função *é a atribuição ou o conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou comete individualmente a determinados servidores para a execução de serviços eventuais*.

Leciona Meirelles, ainda, que *todo cargo tem função, mas pode haver função sem cargo. As funções do cargo são definitivas; as funções autônomas são, por índole, provisórias, dada a transitoriedade do serviço que visam a atender. (...) Os servidores podem estabilizar-se nos cargos, mas não nas funções*.

Neste estudo, serão denominadas funções somente aquelas desvinculadas dos cargos, apenas por mera formalidade didática, com a finalidade de ressaltar a diferença entre os valores percebidos pelos servidores em razão do cargo que exercem e o montante recebido em decorrência das funções a ele atribuídas que extrapolam aquelas inerentes ao seu cargo.

Os valores percebidos pelos servidores que exercem suas atividades na Vice-Presidência em razão dos seus cargos variam entre 2.855,13 (dois mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais e treze centavos) e 7.607,46 (sete mil, seiscentos e sete reais e quarenta e seis centavos), totalizando os gastos em vencimentos de servidores naquele setor do Tribunal em R\$ 63.362,72 (sessenta e três mil, trezentos e sessenta e dois reais e setenta e dois centavos).

Já as funções atribuídas àquele setor dividem-se em 3 (três) Assessorias de Desembargador Federal, 1 (um) Assistente Administrativo/Judiciário nível II, 3 (três)

Assistentes-Datilógrafos, 1 (um) Auxiliar Especializado – Contínuo, 1 (um) chefe de Gabinete, 1 (um) Oficial de Gabinete e 2 (dois) supervisores.

A cada Assessoria de Desembargador Federal (CJ-03), corresponde o valor de R\$ 7.936,93. Para cada função de Assistente Administrativo/Judiciário nível II (FC-02), corresponde o valor de R\$ 1.823,15 (um mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos). As funções de Assistente-Datilógrafo (FC-04) correspondem ao valor de R\$ 2.984,45 (dois mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos). À função de Auxiliar Especializado-Contínuo (FC-02) corresponde o valor de R\$ 1.823,15 (um mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos). O Chefe de Gabinete (CJ-02) exerce função cujo valor é correspondente a R\$ 6.981,83 (seis mil, novecentos e oitenta e um reais e oitenta e três centavos). Por sua vez, o Oficial de Gabinete (FC-05), assim como o Supervisor (FC-05) exercem funções que correspondem ao valor de R\$ 3.434,43 (três mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e quarenta e três centavos).

O total dos valores pagos a título de funções no setor em questão atingem a cifra de R\$ 50.049,26 (cinquenta mil e quarenta e nove reais e vinte e seis centavos).

Somados os totais obtidos em razão do montante pago aos servidores lotados na Vice-Presidência em decorrência de seus cargos (R\$ 63.362,72) com a totalidade dos valores percebidos pelos servidores relativamente a suas funções (R\$ 50.049,26), totalizam a quantia de R\$ 113, 411,98 (cento e treze mil, quatrocentos e onze reais e noventa e oito centavos).

A Secretaria de Recursos conta com 32 (trinta e dois) servidores, sendo 6 (seis) Auxiliares Judiciários, 24 (vinte e quatro) Técnicos Judiciários Área Administrativa/Judiciária e 2 (dois) Analistas Judiciários.

Os valores percebidos pelos servidores que exercem suas atividades na Secretaria de Recursos, em razão dos seus cargos, variam entre 2.109,49 (dois mil, cento e oito reais e quarenta e nove centavos) e 7.050,99 (sete mil e cinquenta reais e noventa e nove centavos), totalizando os gastos em vencimentos de servidores naquele setor do Tribunal em R\$ 125.582,00 (cento e vinte e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais).

Já as funções atribuídas àquele setor dividem-se em 1 (uma) Diretoria de Secretaria, 2 (duas) Diretorias de Divisão, 5 (cinco) Supervisores, 6 (seis) Assistentes-Datilógrafos e 1 (um) Assistente Administrativo/Judiciário nível II.

À função de Diretor de Secretaria (CJ-02), corresponde o valor de R\$ 6.981,83 (seis mil, novecentos e oitenta e um reais e oitenta e três centavos). A cada função de Diretor de Divisão (CJ-01) corresponde o valor de R\$ 6.091,82 (seis mil e noventa e um reais e oitenta e dois centavos). As funções de Supervisão correspondem, cada uma, a R\$ 3.434,43 (três mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e quarenta e três centavos). As funções de Assistente-Datilógrafo (FC-04) correspondem ao valor de R\$ 2.984,45 (dois mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos). A função de Assistente Administrativo/Judiciário nível II (FC-02), corresponde ao valor de R\$ 1.823,15 (um mil, oitocentos e vinte e três reais e quinze centavos).

O total dos valores pagos a título de funções no setor em questão atingem a cifra de R\$ 56.067,47 (cinquenta e seis mil e sessenta e sete reais e quarenta e sete centavos).

Somados os totais obtidos em razão do montante pago aos servidores lotados na Secretaria de Recursos em decorrência de seus cargos (R\$ 125.582,00) com a totalidade dos valores percebidos pelos servidores relativamente a suas funções (R\$ 56.067,47), totalizam a quantia de R\$ 181.649,47 (cento oitenta e um mil, seiscentos e quarenta e nove reais e quarenta e sete centavos).

Portanto, conjugando as informações relativas ao número de servidores lotados no Gabinete da Vice-Presidência e aquelas referentes à quantidade de funcionários com lotação na Secretaria processante dos feitos de competência daquele setor, é possível afirmar que existem 44 (quarenta e quatro) servidores envolvidos diretamente na atividade de exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários.

Entenda-se por diretamente envolvidos como a existência, nestes casos, de uma relação entre os cargos/funções ocupados e a admissibilidade dos recursos de tal maneira que, uma vez suprimida a delegação por parte dos Tribunais Superiores, a responsabilidade e a carga de trabalho dessas posições seriam esvaziadas a ponto de perder a razão de existir.

Por outro lado, somando os valores despendidos pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região com o pagamento do pessoal lotado na Vice-Presidência (R\$ 113, 411,98) com a quantia gasta com o pagamento dos servidores lotados na Secretaria de Recursos (R\$ 181.649,47), obtém-se o total de R\$ 295.061,45 (duzentos e noventa e cinco mil e sessenta e um reais e quarenta e cinco centavos).

6.2. ANÁLISE À LUZ DA LITERATURA

A questão referente ao juízo de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários está inserida na esfera de atuação do Poder Judiciário, órgão especializado criado pelo Estado para exercer a função jurisdicional, e ao qual a Constituição Federal, em seu Título IV, Capítulo III artigos 92 e seguintes, atribui a condição de poder do Estado, integrando desta forma a Administração Pública, na forma do artigo 37 daquela Carta Constitucional.

Portanto, em todos os atos praticados pelo administrador devem ser observados os princípios insculpidos no artigo 37 da Carta Magna, entre eles o princípio da eficiência.

Ademais, dado o próprio caráter estatal da prestação jurisdicional, não se pode falar em atuação livre ou discricionária, tendo que vista que a sua atividade é diretamente vinculada a uma metodologia de operação chamada “processo judicial”.

Ocorre que, nada obstante as inegáveis semelhanças, existem imensas diferenças entre as atividades de gestão do setor público em relação ao setor privado, como identificou Santos (2006). Dentre elas, pode-se apontar as expectativas irreais experimentadas por parte da população, que não conhece nem entende o processo judicial e exige respostas impossíveis do Estado, utilizando o ente público como instrumento de vingança ou locupletamento pessoal, e não como um instrumento para a promoção da justiça.

Desta forma, os atos praticados pela autoridade responsável devem ser regidos pelo já referido princípio da eficiência, que informa a necessidade da busca pelo bem comum, realizando suas atividades de maneira a utilizar da melhor forma possível os recursos públicos, evitando o desperdício e garantindo uma maior rentabilidade social.

Assim, devem ser observados, em qualquer atividade do administrador, não apenas as regras estabelecidas pelo direito positivado, mas também as diretrizes impostas pela moral administrativa.

Em sede de exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário, se está diante de atividade determinada pela lei processual, que também contém as instruções relativas aos procedimentos a serem adotados na execução das tarefas.

Decorrerá, portanto, da elaboração de nova regra pelo Poder Legislativo uma eventual mudança estrutural no escopo de contemplar as necessidades da população frente à escassez de recursos do Estado.

Observa-se que a atividade pontualmente considerada neste estudo, ou seja, o juízo de admissibilidade dos recursos especial e extraordinário pelos tribunais de origem, resulta de uma cisão do efetivo exame da insurgência em um primeiro momento em que é verificada a presença dos pressupostos de admissibilidade do recurso, ou seja, é procedido o juízo de admissibilidade e uma etapa posterior, na qual é analisado o mérito propriamente dito da questão recorrida.

Fica o julgamento do recurso, então, desmembrado entre o tribunal de origem e o tribunal superior competente para apreciar o mérito da questão.

Analisando os dados coletados frente às características relativas ao princípio da eficiência enumeradas por Alexandre Moraes (2002), temos que: a) as atividades desenvolvidas pelos magistrados e servidores, bem como os serviços públicos prestados pelo órgão jurisdicional não estão exatamente direcionados à efetividade do bem comum, pois o trabalho efetuado será, na sua grande maioria, feito em outro órgão do mesmo poder judiciário; b) existe imparcialidade na atuação do administrador; c) também se verifica a neutralidade; d) não há que se falar em ausência de transparência, na medida em que os dados são de livre acesso e fácil compreensão; e) cada vez mais existe a aproximação entre os serviços disponibilizados pelo judiciário e a população; f) não se verifica a eficácia das atividades desenvolvidas, tendo em vista que se trata de mero juízo de admissibilidade que poderá ser revisto e, portanto, possui caráter precário; g) os procedimentos descritos não promovem a desburocratização, muito antes pelo contrário, na medida em que ensejam contínuas revisões das tarefas já realizadas; e h) por outro lado, pode-se falar tranquilamente em busca pela qualidade, considerando que o trabalho feito e revisado, via de regra, apresenta menor probabilidade de falhas.

O princípio da eficiência, outrora implícito em nosso sistema constitucional, tornou-se expresso no *caput* do art. 37, em virtude de alteração introduzida pela Emenda Constitucional n. 19. É evidente que um sistema balizado

pelos princípios da moralidade de um lado, e da finalidade, de outro, não poderia admitir a ineficiência administrativa. Com isso, a Emenda nº 19, no ponto, não trouxe alterações no regime constitucional da Administração Pública, mas, como dito, só explicitou um comando até então implícito.

Assim, a eficiência administrativa não deve cingir-se apenas ao razoável aproveitamento dos meios e recursos colocados à disposição dos agentes públicos. Deve também ser construída pela adequação lógica desses meios razoavelmente utilizados aos resultados efetivamente obtidos, e pela relação apropriada desses resultados com as necessidades públicas existentes.

Portanto, a Administração Pública estará buscando agir de modo eficiente sempre, exercendo as funções que lhe são próprias, e vir aproveitar-se da forma mais adequada o que se encontra disponível, visando chegar ao melhor resultado possível em relação aos fins que almeja alcançar.

A tarefa básica da administração, independentemente de se tratar do gerenciamento de uma entidade pública ou privada, é promover suas atividades, exercendo suas funções, prestando seus serviços, através de pessoas de uma forma eficaz e eficiente.

A administração, principalmente em sede de poder público, e mais ainda quando se pensa em termos de Poder Judiciário, se caracteriza como uma atividade meio e não um fim. Administrar diz respeito ao desempenho da organização como um todo, em um determinado contexto. Desempenho, por sua vez, está relacionado aos conceitos de eficácia, eficiência e efetividade. Eficácia é a capacidade de realizar objetivos, eficiência diz com a utilização produtiva dos recursos, efetividade pode ser entendida como a realização de um projeto para transformar a situação existente. Portanto, os conceitos e técnicas de administração devem servir para que as organizações alcancem o desempenho que desejam, sejam elas públicas ou privadas.

Segundo Chiavenato (2000), a administração tem como função interpretar os objetivos propostos pela organização e transformá-los em ação organizacional por meio do planejamento, organização, direção e controle de todos os esforços realizados em todas as áreas e em todos os níveis da organização.

Sob outro enfoque, portanto, direcionado à identificação de falhas em um determinado processo, na forma apresentada Araújo (2006), verifica-se a morosidade no atendimento dos pedidos formulados pelas partes que recorrem aos Tribunais Superiores, pois nada obstante a celeridade imprimida pelos Tribunais Regionais

Federais ao exame dos pressupostos e admissibilidade, as Cortes Maiores encontram-se em complicada situação, frente ao crescente número de recursos que se acumulam naqueles órgãos.

Constata-se, ainda, a ocorrência de reclamações relativas ao fluxo vagaroso dos julgamentos dos recursos em tela, efetuadas pelos demais poderes do Estado que, em última análise, podem ser considerados outros pontos de uma mesma organização.

Consiste o processo abordado em uma decisão do tipo “não programada” (Araújo, 1988), tendo em vista, principalmente, a estrutura complexa do problema a ser resolvido, bem como a importância de que sua solução implique na adoção de medidas específicas. Ainda utilizando a classificação do mesmo autor, pode-se anotar que a decisão seria tomada em condições de risco, tornando possível que cada decisão conduzisse a um conjunto de resultados específicos associados a probabilidades conhecidas.

Sob a ótica de Miller (2004), a questão que envolve o exame de admissibilidade dos recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça caracteriza-se como uma das atividades nas quais os administradores do Estado devem investir expressiva parcela parte do seu esforço, em razão das grandes dimensões das conseqüências advindas de qualquer alteração, no tocante ao futuro do Estado e à vida das pessoas que ali vivem.

Trata-se de uma decisão do tipo “não programada ou estratégica”, cujas conseqüências potenciais acarretam sérias implicações para os administradores e, por este motivo, caso venha a ser tomada pelo Poder Legislativo, será submetida ao Presidente da República para sanção, conforme prevê o artigo 66 da Constituição Federal brasileira.

Na visão de Robbins (2000), um processo racional deveria ser adotado pelos administradores no momento da tomada de decisão, observadas etapas por ele pré-determinadas.

Observando a questão abordada sob este prisma, temos uma clara definição do problema, expressa na dupla realização de uma mesma tarefa de exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários. Também no que tange à geração de alternativas não há como estabelecer qualquer princípio de dúvida, na medida em que se está diante de uma questão cujas características, em

decorrência da sua natureza, não comportam mais de uma solução além daquele modelo atualmente adotado.

Entretanto, a escolha da melhor alternativa fica vinculada à identificação dos critérios de decisão e à valoração de cada um deles em relação aos demais.

Explorando a questão sob um viés mais ligado à tomada de decisão propriamente dita, registra-se que a principal função típica do legislativo é editar normas jurídicas gerais, impessoais, abstratas e impositivas, tendo, por outro lado, como função atípica o julgamento de processos promovidos contra o Presidente da República e Ministros.

O Brasil adota o bicameralismo, modalidade de estruturação do Poder Legislativo na qual o sistema é formado de duas casas. Então, o Congresso Nacional é constituído pelo Senado Federal, cujos membros representam os vários Estados-membros da Federação, e pela Câmara Federal, cujos membros representam o povo, os eleitores.

O Senado Federal pode ser considerado a Câmara Alta do Congresso Nacional e a Câmara dos Deputados Federais seria a Câmara Baixa. O período de trabalho do Congresso Nacional denomina-se legislatura e tem duração de quatro anos. O seu procedimento básico de tomada de decisão é o voto, pelo qual se obtém as deliberações.

Portanto, o Poder Legislativo no Estado brasileiro é exercido pelo Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema proporcional, em cada Estado e no Distrito Federal. O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário, sendo que cada Estado e o Distrito Federal elegem três Senadores, com mandato de oito anos. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União. Já a Câmara dos Deputados dispõe sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de serviços, e a iniciativa de lei.

O processo legislativo é regulado pela Constituição Federal e pelos Regimentos Internos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, desenvolvendo-se

pela ação dos parlamentares, transitando pelas Comissões Técnicas e culminando com a chegada ao Plenário. O processo legislativo é composto de fases, ou seja, é uma seqüência de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção/veto, promulgação, e publicação) previamente sistematizados, realizados pelos órgãos legislativos com o objetivo de elaborar atos normativos legais de um modo geral.

Como no caso concreto se está diante de uma situação problemática cuja solução passa pela necessidade de alterações legislativas, e considerando que o diploma legal que rege a matéria é o Código de Processo Civil (lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973), recepcionado pela Constituição Federal de 1988 como se Lei Complementar fosse, na medida em que regulamenta matéria afeita a esse tipo de norma e foi publicada anteriormente à CF/88, a iniciativa da lei compete a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador Geral da República ao Presidente da República e aos cidadãos em geral, na forma do disposto no art. 61 da Carta Magna.

6.3. ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES SUBJETIVAS

Com o objetivo de buscar informações sobre a opinião dos responsáveis pelo exame de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários, foi elaborada uma única pergunta dirigida àqueles magistrados, inicialmente descrevendo o estudo realizado e, posteriormente, indagando a opinião do julgador acerca dos motivos que ensejam a delegação, para os Tribunais de origem, da competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos já citados recursos especiais e extraordinários.

Em resposta à pergunta formulada, manifestou-se o Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região referindo que: *‘Na verdade, não há nada de especial naquilo que Você denominou de "delegação" feita pelos tribunais superiores para os presidentes dos tribunais com relação ao exame dos requisitos de admissibilidade dos recursos ditos raros. No sistema processual brasileiro TODOS os recursos eram manifestados perante o juízo "a quo" que examinava provisoriamente a respectiva admissibilidade. Somente mais recentemente esta regra foi afastada no caso dos agravos de instrumento que são, hoje, aforados diretamente nos tribunais. Esta quebra*

da regra geral é um sintoma do desejo do legislador de extinguir (parece-me) a longo prazo o próprio agravo, adotando a irrecorribilidade das interlocutórias. Mas com relação aos demais recursos (apelação, embargos infringentes, especial, extraordinário, agravos regimentais) a interposição do recurso é sempre no juízo hostilizado, e este examina, sem vincular a instância superior, a admissibilidade da insurreição. Não há, portanto, nada de singular na "delegação" mencionada. De outro lado, embora eu não tenha dados estatísticos seguros, tenho a convicção de que na 5ª região o percentual de admissão dos recursos raros é baixíssimo (por volta de 10%) e as reformas advindas do STJ ou do STF, no respeitante às interceptações, são também pouco significativas. Penso, enfim, que esta etapa não deve ser extirpada, pena de tornar mais caótica a situação já difícil das últimas instâncias.”

Afirma o Desembargador, então, que, no sistema processual brasileiro, à exceção dos agravos, todos os recursos são interpostos junto ao juízo que proferiu a decisão impugnada. Anota, também, que essa autoridade judicial procede ao exame dos pressupostos de admissibilidade recursal sem vincular a instância superior, à qual é efetivamente dirigido o recurso.

Aponta a ocorrência de baixo índice de admissão dos recursos especiais e extraordinários na região à qual pertence, bem como a insignificância do número de agravos providos pelo STJ e pelo STF nos casos de não admissão.

Sustenta, ao final, posição contrária à supressão da delegação da competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários, alegando que tal alteração na dinâmica processual tornaria ainda mais complicada a situação das instâncias judiciais superiores.

Também em resposta à pergunta formulada, o Desembargador Federal Amaury Chaves de Athayde, Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região redigiu o seguinte texto: *“A razão de ser da delegação ora em questão está no sentido de colaborar com os tribunais superiores, efetuando uma certa triagem nos processos que devem ser submetidos aos mencionados tribunais superiores, tendo em conta que estão no ápice da pirâmide. Enfatizo que a compreensão desta assertiva decorre da objetiva afirmação de que os tribunais superiores competentes para apreciar os recursos especial e extraordinário são tribunais únicos e o material que aumenta da atuação jurisdicional vem de todos os tribunais de apelação do país. Verifica-se um grande número de recursos interpostos e em torno de 50% são*

admitidos, e mais, dos não admitidos, em relação a quase 60% destes, a interposição de agravos de instrumento de toda sorte vão para os tribunais superiores. De toda sorte, em relação aos recursos admitidos já se faz pela delegação um exame prévio de sua admissibilidade. Ainda que este exame possa ser revisto pelos tribunais superiores, a princípio essa tarefa, no ponto, já estará bastante reduzida. Com relação aos recursos inadmitidos por decisões contra as quais interpostos agravos de instrumento, isso encontra explicação antes na própria cultura recursal que consabidamente habita a sociedade brasileira, por um lado, e decorre da sistemática processual por outro lado. Mas esse fato a meu sentir não infirma a razão de ser da delegação aos tribunais de apelação do exame de admissibilidade daqueles recursos com todo o aparelhamento que se faz necessário para esta finalidade, tendo em vista que de qualquer forma um expressivo número de processos, pela inadmissão dos recursos interpostos, deixam de ser encaminhados para os tribunais superiores.”

Portanto, sustenta o Desembargador Federal que a delegação de competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários ora em comento encontra fundamento na singularidade dos órgãos superiores do Poder Judiciário, que recebem os recursos interpostos em todos os tribunais de apelação do país.

Identifica como benéfica a triagem prévia efetuada nos tribunais de origem, sustentando que essa prática, em conjunto com o número de recursos não admitidos contra os quais não houve a interposição de agravo, atenua o trabalho nas Cortes Superiores.

Respondendo ao questionamento formulado, manifestou-se o Desembargador Federal Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, por meio de sua assessoria direta, apontando que: *no período de julho de 2005 a julho de 2006 neste TRF/3ª Região, foram despachados 36.907 recursos especiais e extraordinários, sendo 11.757 admitidos e 25.150 não admitidos, tendo sido interpostos, no período, 8.895 agravos de instrumento. Entende Sua Excelência que a delegação de competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos mencionados recursos teve por objeto "filtrar" os recursos a serem encaminhados às respectivas Cortes Superiores, evitando a subida daqueles em que se discutem questões já decididas e pacificadas.*

Assim, entende o Eminentíssimo Desembargador Federal que a delegação de competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e

extraordinários alcança os objetivos de evitar o encaminhamento, às Cortes superiores, daqueles recursos nos quais a matéria discutida já foi exaustivamente analisada pelo Judiciário, sem que tenha ocorrido qualquer discordância nos julgamentos, ou seja, todas as decisões tomadas foram no mesmo sentido.

7. CONCLUSÃO

A questão abordada neste estudo guarda estreita relação com a matéria atinente ao processo decisório, na medida em que a delegação da competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários decorre de manifestação de vontade, expressa pela elaboração de lei contendo a referida determinação.

Com base nas constatações que exsurgiram da análise dos dados objetivos coletados durante a elaboração do estudo, relativos à quantidade de recursos especiais e extraordinários admitidos, bem como daqueles concernentes ao número de agravos interpostos, é possível perceber que a atribuição de competência por delegação para os Tribunais Regionais Federais não desonera significativamente os Tribunais efetivamente competentes para o exame dos recursos em questão, ou seja, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça.

Ocorre que, de um total de 119.224 recursos considerados no período abordado por este estudo, em mais de 41% dos casos de interposição de recurso especial ou extraordinário, houve juízo positivo de admissibilidade do recurso, quer dizer, o Desembargador Federal responsável pelo exame dos pressupostos de admissibilidade identificou a presença dos elementos necessários para encaminhar a insurgência ao órgão competente para apreciar o mérito da causa.

Em relação aos recursos que não foram admitidos, por não preencherem os requisitos mínimos exigidos para tanto, as partes interessadas interpuseram recursos de agravo contra as decisões prolatadas em pouco mais da metade (54%) daqueles processos.

Adicionando-se aos agravos interpostos os recursos especiais e extraordinários admitidos, registra-se a remessa de aproximadamente 75% dos recursos oferecidos para análise pelas Cortes Superiores.

No tocante aos recursos humanos e materiais empregados na atividade objeto deste estudo, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, tomado como exemplo, conta com dois setores especificamente constituídos para essa finalidade.

No Gabinete da Vice-Presidência do TRF/4ª Região, além do próprio Desembargador Federal, estão lotados 12 servidores, sendo que 6 deles ocupando cargos de nível superior e os outros 6 em cargos de nível médio. Todos, entretanto, são bacharéis em Ciências Jurídicas e Sociais.

Já na secretaria constituída especialmente para processar os feitos despachados pelo Vice-Presidente – a Secretaria de Recursos do Tribunal – encontram-se registrados 32 servidores, sendo que apenas 2 ocupam cargos de nível superior, 6 ocupam cargos de nível primário e os 24 restantes ocupam cargos de nível médio. Contudo, mais de 80 desses servidores possuem diploma de conclusão do terceiro grau de ensino.

Em termos de espaço físico, o Gabinete da Vice-Presidência ocupa uma área de aproximadamente 450 metros quadrados, enquanto a Secretaria de Recursos está localizada em uma sala cuja dimensão beira os 300 metros quadrados.

Para cada servidor, são disponibilizados os subsídios necessários à execução de suas atividades, consistindo o material alcançado em ao menos uma mesa, uma cadeira e um microcomputador completo, havendo ainda o gasto com energia elétrica, telefones e material de escritório em geral.

Na medida em que o Princípio da Eficiência estabelece que a Administração Pública deve orientar-se sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, sendo evitados os desperdícios pelo administrador público, como forma de garantir uma maior rentabilidade social, verifica-se claramente uma contraposição entre os fatos e aquilo que preconiza a norma a ser seguida.

Isto porque o mesmo poder do Estado – Poder Judiciário – disponibiliza em órgãos de dois níveis diferentes da hierarquia de sua composição – Tribunais Regionais Federais e Tribunais Superiores – estruturas semelhantes para a execução da mesma tarefa, qual seja, o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários.

Assim, considerados os dados estatísticos apresentados, demonstra-se o que se pode entender como a existência de um re-trabalho, ou seja, a execução de uma

mesma tarefa duas vezes, sendo cada uma delas por servidores públicos diferentes, lotados em órgãos diversos.

Logo, considerada a estrutura disponibilizada pelo Estado, por meio do Poder Judiciário para a tarefa de examinar os pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários, à luz do princípio da eficiência mostra-se desnecessária a mencionada delegação.

A proposta de solução seria a centralização do exame de admissibilidade nos Tribunais Superiores, como forma de unificar a execução da referida tarefa, desonerando os Tribunais Regionais Federais desta atividade, possibilitando a realocação dos recursos humanos, materiais e financeiros em outras atividades, mas ligadas ao julgamento dos recursos de competência efetiva daqueles Regionais.

Entretanto, deve ser sopesada nessa análise a questão da simetria entre as regras de natureza processual, segundo as quais os recursos sempre são interpostos na origem – juízo onde foi proferida a decisão – e dirigidos ao Tribunal competente para o exame da causa.

Destarte, das decisões proferidas por Juízes Federais de primeiro grau, por exemplo, cabem recursos dirigidos aos Tribunais Regionais Federais. Entretanto, estes recursos são interpostos perante o próprio juízo que proferiu a decisão atacada, para que examine seus pressupostos de admissibilidade e receba ou não o recurso, encaminhando-o ao Tribunal de Apelação.

A jurisdição delegada dos Tribunais Superiores, por força do disposto na legislação processual civil, constitui um poder atribuído pelo Poder Legislativo, constituindo, pois, uma fase intermediária entre a interposição do recurso e o seu conhecimento pelo Tribunal Superior a que se dirige – STJ ou STF. Assim, a legislação determina que o Presidente do Tribunal ou Vice-Presidente faça um exame dos requisitos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários.

Por outro lado, verifica-se que a delegação para o exame dos já diversas vezes citados pressupostos de admissibilidade decorre de lei. Quer dizer, para que haja uma alteração na dinâmica do processamento dos recursos especiais e extraordinários, deve acontecer antes uma modificação na legislação, o que pressupõe a iniciativa de uma das pessoas ou entidades competentes para tanto, bem como a aprovação pelo Congresso Nacional e a sanção do Presidente.

Logo, a supressão da delegação de competência objeto deste estudo não está atrelada apenas à manifestação de vontade de qualquer dos órgãos do Poder

Judiciário, muito embora lhe seja reconhecida a competência para propor tal modificação legal.

Por fim, ressalta-se que Mancuso (2003) registra em sua obra a chamada “crise do Supremo”, fenômeno por meio do qual historicamente o número de julgamentos proferidos por aquele Tribunal não vence a quantidade de processos distribuídos. Por este motivo, reiteradas vezes aquela instituição faz uso de manobras restritivas no tocante à admissibilidade dos recursos extraordinários, entre elas a delegação do exame de admissibilidade, expediente adotado também pelo Superior Tribunal de Justiça.

Diante do exposto, depreende-se da análise dos dados frente aos textos estudados, bem como diante da realidade fática do contexto no qual se insere a questão abordada, que a delegação de competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários não atende ao que preceitua o princípio da eficiência, na medida em que são utilizados recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros além do necessário, evidenciando-se o desperdício desses elementos, em atitude contrária à otimização do investimento dos recursos públicos.

Assim, constata-se que os motivos que ensejam a decisão de manter a indigitada delegação de competência não se encontram no plano da racionalidade, demonstrando os fatos, isso sim, motivação absolutamente política para a tomada de decisão pelo administrador nesse caso específico. Ou seja, não mais se busca com a decisão tomada a maximização dos resultados da aplicação dos recursos disponíveis, com a conseqüente desoneração dos órgãos máximos do Poder Judiciário, haja vista que os dados apresentados demonstram que isso efetivamente não ocorre. Trata-se apenas da perenização de um procedimento outrora adequado à realidade de uma outra época, mas que atualmente se apresenta anacrônico e desnecessário.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Luiz César Gonçalves de. Organização, sistemas e métodos – e as tecnologias de gestão organizacional. 2ª ed. Volume 1. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

ARISTÓTELES. Política. 3ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

CHIAVENATO, Idalberto. Teoria geral da administração. 4ª ed. Volume 1. São Paulo: McGraw-Hill, Makron Books, 1993.

HOBBS, Thomas. Leviatã. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2003.

JUNIOR, Humberto Theodoro. Curso de Direito Civil. 38ª ed. Volume 1. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

LIERIA, Maria Lúcia Luz. A importância de modernizar a administração da justiça. In Revista do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. nº 45. p. 13-42. Porto Alegre: O Tribunal, 2002.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Recurso extraordinário e recurso especial. 8ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MILLER, Susan J. e outros. A tomada de decisão nas organizações. In HARDY, Cynthia e outros. *Handbook* de estudos organizacionais. Volume 3. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

MONTESQUIEU. Do espírito das leis. São Paulo: Editora Edipro, 2004.

MORAIS, Alexandre de. Direito Constitucional. 12ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O novo processo civil brasileiro. 20ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Sistemas, organização e método. 10ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1998.

ROBBINS, S. P. Administração: mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2000.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. Introdução à gestão pública. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Curso de processo civil. 4ª ed. Volume 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998.

9. ANEXO 1 – QUESTIONAMENTO AOS DESEMBARGADORES

Senhor Desembargador Federal Vice Presidente:

Com o respeito e acatamento devidos, dirijo-me a V. Exa. com o objetivo de expor e requerer o que segue:

Em sede de monografia a ser apresentada no Curso de Especialização em Administração da Justiça no mês de dezembro p. v., como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Administração da Justiça junto à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, questiona-se os motivos pelos quais a competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários foi delegada para os tribunais de origem, bem como a eficiência da referida delegação no tocante aos Tribunais Regionais Federais, pois, no caso do TRF/4, por exemplo, direciona-se para essa atividade toda uma estrutura de pessoal qualificado, recursos materiais economicamente onerosos e espaço físico que poderiam ser aplicados de maneira diversa, talvez mais adequada à atividade de prestação jurisdicional.

Dentre os procedimentos metodológicos adotados, além da coleta de dados estatísticos, será realizada consulta aos Desembargadores Federais responsáveis pelo exame de admissibilidade dos recursos em questão.

Assim, informa a área técnica – Diretoria de Informática – desta Corte que foram despachados, entre os meses de julho de 2005 e julho de 2006, 47.857 recursos especiais e extraordinários, sendo 24.327 admitidos e 23.530 não admitidos. No mesmo período, foram interpostos 17.508 agravos (AGRESP + AGREXT) nos casos de não admissão.

Tendo em vista a quantidade de recursos especiais e extraordinários admitidos, bem como o expressivo número de agravos interpostos nos casos de não admissão, indaga-se: **qual a sua opinião no tocante aos motivos que ensejam a delegação da competência para o exame dos pressupostos de admissibilidade dos mencionados recursos?**

Agradecendo a atenção dispensada, coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento necessário.

Cordialmente,

Alexandre Barcelos