

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
ESPECIALIZAÇÃO EM PROCESSO CIVIL**

**RACIONALIZAR E OTIMIZAR O JULGAMENTO DE PROCESSOS
CONCERNENTES À MESMA MATÉRIA:
O PAPEL DA GESTÃO DE QUALIDADE PROCESSUAL**

Emília de Freitas Cabreira

Porto Alegre

2017

EMÍLIA DE FREITAS CABREIRA

**RACIONALIZAR E OTIMIZAR O JULGAMENTO DE PROCESSOS
CONCERNENTES À MESMA MATÉRIA:
O PAPEL DA GESTÃO DE QUALIDADE PROCESSUAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como pré-requisito para obtenção do título de Especialista em Processo Civil pela Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como pré-requisito para obtenção do título de Especialista em Processo Civil pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Klaus Cohen Koplin

Porto Alegre
2017

À minha família, aos meus amigos e, especialmente, ao Rafael, a quem serei eternamente grata por todo amor, apoio e carinho que compartilhamos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Klaus Cohen Koplin, por mais uma vez ter me auxiliado na elaboração de um trabalho na temática de gerenciamento de processos judiciais. Sem os seus ensinamentos e questionamentos certamente não seria possível concluir este trabalho. Agradeço pelo apoio e confiança, os quais são fundamentais para que eu siga pesquisando cada vez mais este tema tão fascinante.

Agradeço à minha família, que sempre está ao meu lado, sendo a base de todos os meus passos.

Agradeço aos meus amigos, pelo companheirismo em todos esses anos de amizade.

Agradeço ao Rafael, a pessoa que está ao meu lado todos os dias, me incentivando mesmo nos momentos mais difíceis. Contigo aprendi a acreditar sempre! Muito obrigada pela força, pelo amor e pelo suporte, tão valorosos para que eu tenha coragem e energia de seguir adiante, sem medo dos obstáculos que se erguem durante o caminho.

Living is easy with eyes closed
Misunderstanding all you see

The Beatles, Strawberry Fields Forever, 1967.

RESUMO

A sociedade está em constante transformação, e ao longo da história as relações interpessoais tornaram-se muito mais complexas. O processo judicial, por seu turno, não pode ficar alheio a estas intensas mudanças. Atualmente vivemos um fenômeno de “massificação” dos litígios, devendo o Poder Judiciário estar atento à nova realidade. Ocorre que, apesar de uma recente legislação processual, a qual inclusive mostrou uma preocupação com a lide coletiva, tem-se que esta, por si só, não é suficiente para solucionar a questão das volumosas ações de massa. A partir desse contexto, o gerenciamento de processos judiciais revela-se um importante instrumento para a administração dos processos, dentro e fora dos gabinetes, devendo ser visto a partir da ótica da qualidade. Esta pesquisa, denominada “Racionalizar e otimizar o julgamento de processos concernentes à mesma matéria: o papel da gestão de qualidade processual”, tem como desafio encontrar um método de gestão adequado aos processos judiciais repetitivos, buscando inspiração em outras áreas, externas ao Direito. Primeiramente é apresentado a evolução do conceito de processo judicial, chegando ao conceito de “processo” nas ciências aplicadas, e, em seguida, demonstrada a necessidade de gestão no processo civil. Posteriormente introduz-se o significado de qualidade vinculado à eficácia, efetividade e eficiência, fatores identificados como fundamentais para satisfazer padrões mínimos de qualidade. Conclui-se apresentando o método do ciclo PDCA (Plan, Do, Check, Act) de gestão de processos, metodologia de gestão aplicada na área de Administração, sendo aplicada a um caso judicial, demonstrando a satisfação dos padrões de qualidade anteriormente identificados.

PALAVRAS-CHAVE: Gerenciamento de Processos Judiciais. Ações de massa. Ciências aplicadas. Controle de Qualidade. Plano de ação. PDCA.

ABSTRACT

Society is in constant transformation, and throughout history interpersonal relationships have become much more complex. The judicial process, in turn, must not remain oblivious to these intense changes. We are currently experiencing a phenomenon of "massification" of litigations, and the Judiciary must be aware of the new reality. It happens that, despite a recent procedural law, which even showed a concern with the collective action, this, by itself, is not enough to solve the issue of voluminous mass litigations. From this context, the management of judicial processes proves to be an important instrument for the administration of the processes, inside and outside cabinets, and must be seen from the point of view of quality. This study, titled "Rationalizing and optimizing the judgment of lawsuits concerning the same matter: the role of procedural quality management", has the challenge of finding an adequate management method for repetitive judicial processes, seeking inspiration in other areas outside Law. First, it presents the evolution of the concept of judicial process, arriving at the concept of "process" in the applied sciences, and then it demonstrates the necessity of management in the civil process. Subsequently it introduces the meaning of quality linked to efficacy, efficiency and effectiveness, factors identified as fundamental to satisfy minimum standards of quality. It concludes by presenting the PDCA (Plan, Do, Check, Act) cycle method of management, a management methodology applied in the Administration field, as applied to a judicial case, demonstrating the satisfaction of the previously identified quality standards.

KEY WORDS: Judicial Process Management. Mass litigations. Applied sciences. Quality control. Action plan. PDCA.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 8 |
| 2. CONCEPÇÕES DE PROCESSO E DE DEMANDAS DE MASSA | 12 |
| 2.1 A EVOLUÇÃO DO DIREITO PROCESSUAL CIVIL..... | 12 |
| 2.2 O CONCEITO DE PROCESSO NA SUA VISÃO MAIS ATUAL JURÍDICA E TAMBÉM NAS CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS | 16 |
| 2. 3 DEMANDAS DE MASSA E SEUS PROBLEMAS | 21 |
| 3. GESTÃO PROCESSUAL E A DEFINIÇÃO DE SEUS CRITÉRIOS DE QUALIDADE | 30 |
| 3.1 GESTÃO PROCESSUAL E DEFINIÇÃO DE SEUS CRITÉRIOS DE QUALIDADE ... | 30 |
| 3.1.1 NOÇÃO DE EFICÁCIA NO PROCESSO | 31 |
| 3.1. 2 NOÇÃO DE EFETIVIDADE NO PROCESSO..... | 32 |
| 3.1.3 NOÇÃO DE EFICIÊNCIA NO PROCRESSO | 35 |
| 3.2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE CONTROLE DE QUALIDADE E APLICAÇÃO NO SETOR PÚBLICO..... | 38 |
| 3.3 A APLICAÇÃO DO PDCA NO PROJETO DE GESTÃO E RACIONALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE MASSA (PROGRAM), CRIADO PELO EDITAL 098/2014-COMAG..... | 40 |
| 4. CONCLUSÃO..... | 45 |
| 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 48 |

1 INTRODUÇÃO

O Brasil enfrenta um cenário de crise no Poder Judiciário. Através de uma simples análise aos dados dos relatórios Justiça em Números dos anos de 2015 e 2016, elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), constata-se que no ano-base 2014 houve o ingresso de 28.878.663 casos novos no Poder Judiciário, sendo que foram baixados 28.498.708 processos. É possível notar, portanto, que a quantidade de processos baixados é inferior ao número de casos novos, o que provoca um aumento no chamado estoque de processos, tendo este iniciado o referido ano já com 70,8 milhões de processos pendentes.¹ Em 2015, o Poder Judiciário finalizou o ano com quase 74 milhões de processos em tramitação. Mesmo tendo baixado 1,2 milhões de processos a mais do que o quantitativo ingressado naquele ano, o estoque aumentou em 1,9 milhão de processos em relação ao ano anterior, provocando um crescimento da taxa de congestionamento do Poder Judiciário em 0,5 pontos percentuais em relação ao ano anterior.²

Por outro lado, é possível verificar que também houve um acréscimo nas despesas totais do Poder Judiciário, somando aproximadamente R\$ 68,4 bilhões, o que representa um crescimento de 4,3% em relação ao ano de 2013, e de 33,7% nos últimos seis anos. De todo o montante, os gastos com recursos humanos representaram, aproximadamente, 89% do orçamento total.³ Vê-se que, apesar do incremento financeiro, o acúmulo de processos continua crescendo.

Logo, o que se depreende é a necessidade de adoção de medidas diversas das usualmente pensadas, tendo em vista que o aporte monetário, que proporciona o aumento de magistrados, em função do provimento de novos cargos, e também de servidores, além de propiciar outros incrementos, não é suficiente para atender ao número e aos tipos de novas ações ajuizadas, provocando a perpetuação do estoque de processos.

¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números**. Brasília: Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em 29 de ago.,2017.

² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números**. Brasília: Ministério da Justiça, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em 29 de ago.,2017

³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números**. Brasília: Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em 29 de ago.,2017

Vê-se, portanto, a necessidade de compreender os fatores que provocam acúmulos de processos judiciais. Porém, esta análise foge ao objetivo que se pretende neste trabalho, no qual abordaremos apenas um dos fatores: as demandas de massa.

Nas últimas décadas, os litígios mudaram tanto em qualidade como em quantidade, especialmente em razão da difusão da informação. Através do fenômeno da globalização, praticamente não existem mais fronteiras geográficas limitadoras. Desse modo, crescem exponencialmente as situações que superam o âmbito de interesse pessoal, atingindo coletividades e, assim, colocando interesses de grupos, categorias e classes de pessoas diante um do outro.

Embora a atual legislação tenha observado a existência de tal fenômeno, criando mecanismos para enfrentar a situação como o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, o Incidente de Assunção de Competência, a alteração das hipóteses de cabimento da Reclamação, a obrigatoriedade da aplicação dos paradigmas e a solução de conflitos por meio de demandas coletivas, inclusive com o poder de coletivizá-las, entre outras tantas inovações, estas técnicas processuais também não são suficientes para, por si só, diminuir o número de litígios. Isso porque vivemos justamente uma “cultura do litígio”. Portanto, a mudança só será efetiva quando essa cultura realmente mudar.

Assim sendo, deve surgir a preocupação com o método de trabalho dedicado a estes processos judiciais. É preciso entender que até o momento da sentença, cada processo percorre individualmente um caminho, durante o qual é necessária a adoção de medidas e de práticas para que, ao final, os feitos cheguem com tratamentos isonômicos. Para isto, deve o magistrado, como um administrador, utilizar uma forma sistematizada para facilitar a gestão dos processos dentro dos gabinetes, e não apenas destinar a sua preocupação com o momento da adjudicação de cada sentença. A partir desse panorama, a adoção de diferentes técnicas de administração pelos juízes deve ganhar espaço, dentro e fora do processo, a fim de gerir todo o contingente crescente de demandas, sem a queda de qualidade ao seu final.

Nesse contexto, a gestão de processos, entendida como um processo organizacional, mostra-se muito importante, salientando que esta preocupação é cada vez mais crescente em todas as organizações, não havendo razão para ser diferente dentro do Poder Judiciário. O potencial uso, por exemplo, de institutos da Administração, Engenharia, Estatística e da Tecnologia da

Informação (TI) é capaz de trazer inovações aos julgamentos destes processos, direcionando-os para resultados mais céleres. É necessário, todavia, atentar não somente para o tempo da prestação jurisdicional, mas também para a eficácia, efetividade e eficiência das decisões judiciais. Desse modo, deve-se pensar o processo a partir de uma nova perspectiva estratégica, sob a ótica da gestão de qualidade processual, preocupada com a capacidade de produzir efeitos, com o tempo e a qualidades dessas decisões.

Após ter sido feita esta breve introdução do tema a ser tratado neste trabalho, mostraremos o nosso plano de abordagem, o qual será dividido em três capítulos.

No capítulo 2 será tratado, em linhas gerais, sobre a evolução do direito processual civil, apontando a visão mais atual de processo, no ramo do Direito e também em outras áreas. Para isto, será apresentado, de forma breve, a evolução do significado de processo e, em seguida, uma comparação, apontando semelhanças e diferenças, com a ótica de outras áreas, especialmente a da Administração. Após, realizar-se-á um apanhado sobre demandas de massa, expondo as suas características e apontado os maiores problemas, sendo demonstrada a necessidade de adoção da técnica de gerenciamento de processos judiciais.

Em seguida, no capítulo 3, serão identificados os objetivos do gerenciamento e apontados os indicadores de qualidade desta gestão processual, analisando os conceitos de eficácia, de efetividade e de eficiência. Após, serão aprofundados os estudos no gerenciamento de processos judiciais, com foco na gestão de qualidade. A partir do entendimento de que o Poder Judiciário é um prestador de serviços, pretende-se mostrar nesta etapa do trabalho como é possível a aplicação de técnicas de administração no ramo do Direito, preocupado com a qualidade da tutela jurisdicional a ser prestada. Ao final, será demonstrado um exemplo de gerenciamento de processos judiciais. Para isto, observaremos o resultado apresentado pelo Relatório Gerencial Final sobre o processamento e o julgamento das ações relativas ao sistema de escore de crédito apresentado pela Juíza de Direito Rosane Wanner da Silva Bordasch no Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa (PROGRAM), criado pelo edital 098/2014-COMAG, de acordo com o qual, após o período de um ano, foi possível julgar 75.070 processos seguindo medidas gerenciais⁴.

⁴ Notícia sobre os julgamentos de processos relativos ao Sistema Escore revela que eram mais de 80 mil processos em Porto Alegre sobre a mesma matéria, sendo possível o julgamento de 75 mil processos no período de um ano em função

O objetivo deste trabalho é estudar brevemente a gestão de qualidade no ambiente do Processo Civil e, a partir do estudo do caso referido, analisar como foram implementadas medidas e práticas pela magistrada para dar agilidade ao trabalho, permitindo, assim, o julgamento de um elevado número de processos concernentes à mesma matéria em um período reduzido de tempo.

Utilizar-se-á, neste trabalho, o método de pesquisa hipotético-dedutivo. A partir de um problema prático, envolvendo o número crescente de demandas no Poder Judiciário, proporemos uma hipótese, a gestão de qualidade processual, a qual deve ser submetida a testes, possibilitando a averiguação se esta persiste como válida ou deve ser descartada. Para tanto, será utilizada como técnica de pesquisa a revisão bibliográfica, a fim de se chegar a uma correta conceituação dos elementos envolvidos nesse projeto. Ainda, utilizar-se-á do método comparativo, a fim de se averiguar como ocorre a situação em outros países.

da aplicação de medidas gerenciais. In: Imprensa TJRS. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site_php/noticias/mostranoticia.php?assunto=1&categoria=1&item=339116 >. Acesso em 20 nov. 2016.

2. CONCEPÇÕES DE PROCESSO E DE DEMANDAS DE MASSA

Inicialmente, é preciso compreender que “processo”, entendido como um meio pelo qual se busca resultados através de uma transformação do conteúdo ou do material inicial, não é um conceito adotado somente pela ciência do direito. Em outras áreas também se utilizam processos para atingir determinados fins, os quais devem, primordialmente, satisfazer os usuários ou clientes. Este aspecto parece um tanto estranho à área jurídica, a qual possui um caráter eminentemente público, mas de certa forma é possível identificar determinadas similitudes, devendo este cotejo ser efetuado com as suas especificidades. Para isto, é necessário estabelecer algumas premissas teóricas, começando pelas concepções de processo e de demandas de massa, salientando-se, desde já, que o objetivo deste trabalho é estudar as demandas concernentes à mesma matéria propostas individualmente.

2.1 A EVOLUÇÃO DO DIREITO PROCESSUAL CIVIL

DANIEL MITIDIERO explica que o direito, com as suas características de humanidade e de socialidade, pode ser compreendido como um produto cultural, entendida a cultura como a espiritualidade inerente à realidade humana socialmente considerada. Refere que “dentre todas as manifestações da cultura, o direito é fruto da cultura positiva, isto é, da cultura encarnada em comportamentos sociais reconduzíveis aos valores que caracterizam determinado contexto histórico”.⁵

Assim sendo, considerando que a compreensão do direito não pode ser desvinculada de seu aspecto cultural, entende-se por que o direito processual civil experimentou diferentes perspectivas metodológicas, cada uma delas com distintos modos de ver e de trabalhar com o processo, condicionada à cultura social historicamente considerada. A existência de diferentes formas de

⁵ MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 31.

pensar o processo civil, portanto, demonstra o alto grau de comprometimento existente entre cultura e processo, autorizando a sua caracterização como um fenômeno eminentemente cultural.⁶

Para este estudo, compreende-se que estas aludidas fases metodológicas do direito processual civil perfilam-se a quatro grandes linhas: (i) o praxismo; (ii) o processualismo; (iii) o instrumentalismo; e (iv) o processo civil no Estado Constitucional.⁷ Todavia, outras importantes obras de processo civil compreendem que existem somente três grandes fases processo: (i) sincretista ou praxista; (ii) processualista ou conceitualista; e (iii) a instrumentalista.⁸ Neste sentido, ANTONIO CARLOS DE ARAÚJO CINTRA, ADA PELLEGRINI GRINOVER e CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO afirmam que “a terceira fase está longe de exaurir seu potencial reformista”.⁹

Seguindo a nossa linha de análise, passa-se a examinar, de modo breve, a primeira das fases metodológicas, o praxismo. Este período é considerado como a pré-história do direito processual civil.¹⁰ Nesta época buscou-se compreender a natureza jurídica do processo a partir do direito privado, especialmente com base na ideia de contrato.¹¹ Durante esta época não se percebia o direito processual civil como um ramo autônomo do direito, mas como simples apêndice do direito material. Surge, então, a expressão direito adjetivo, na medida em que o direito processual só ostentava existência útil se ligado ao direito substantivo.¹²

LUIZ GUILHERME MARINONI, SÉRGIO CRUZ ARENHART e DANIEL MITIDIERO referem que “a relação privada, ao se tornar litigiosa, dava origem à necessidade da prática de uma sequência de atos que faziam parte do rito judicial de aplicação do direito material que se tornara litigioso”. Neste sentido, explicam que o processo era um procedimento ou um rito, visto como uma mera sequência de atos, destinado a permitir a aplicação do direito material violado.¹³

⁶ Idem, Ibidem, p. 31.

⁷ Idem, Ibidem, p. 32.

⁸ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. pp. 61-64.

⁹ Idem, Ibidem, p. 63.

¹⁰ MITIDIERO, op. Cit., p. 32.

¹¹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria do processo civil**, vol. I. 1ª ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 422.

¹² MITIDIERO, op. Cit., p. 32.

¹³ MARINONI, op. Cit. p. 423.

A partir do final do século XIX o praxismo perde espaço, com o nascimento do direito processual civil como ciência, como um ramo autônomo do Direito. Isso ocorre com a publicação da clássica obra de Oskar Bülow sobre exceções e pressupostos processuais (*Die Lehre von den Prozesseinreden und die Processvoraussetzungen*, 1868), tornada célebre pela caracterização do processo como relação jurídica processual.¹⁴ Conforme ensinam CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA e DANIEL MITIDIERO, essa doutrina entende que “o processo é uma relação jurídica de direitos e obrigações recíprocos entre as partes e o Estado, que avança gradualmente e que se desenvolve passo a passo, estando em um constante movimento e transformação”.¹⁵

Porém, neste trabalho Bülow busca fundamentar a separação entre direito material e processo a partir da existência de requisitos próprios de formação e desenvolvimento próprios do processo.¹⁶ A respeito da obra de Oskar Bülow, DANIEL MITIDIERO esclarece que:

De um modo geral, chamam sobremaneira a atenção duas questões nesse seu intento: primeiro, sua tentativa de construir conceitos puros, separando direito e processo; segundo, seu objetivo de fundamentar e legitimar a sua pesquisa a partir do direito romano clássico. A história aparece como fator de legitimação de suas construções doutrinárias. Todavia, longe de construir manifestação do pensamento e do método individual de um determinado estudioso, ao proceder desta maneira Bülow encontrava-se em plena sintonia com a cultura de sua época: a pandectística alemã do século XIX tinha por objetivo purificar o Direito, sistematizando fontes romanas, opondo-se ao jusnaturalismo racionalista que dominava a cultura jurídica francesa de então. Do ponto de vista conceitual, a obra de Bülow revela não só o intento de promover a construção de conceitos jurídicos em que não se imiscuíssem questões culturais, como era próprio da pandectística. Agregava-se ao pensamento de Bülow outro intento. Na verdade, nosso autor visava a promover uma dupla purificação: primeiro, um refinamento conceitual que expurgasse tudo que não era estritamente jurídico (isto é, normativo) da construção de seu objeto de pesquisa. A ideia era construir uma ciência processual atemporal, absolutamente infensa à cultura e aos influxos da história. Neutra, em uma palavra. Segundo, expurgar do estudo do processo toda e qualquer referência ao direito material. Rompe-se totalmente com o direito material, a pretexto da promoção da autonomia do direito processual civil, negando-lhe toda e qualquer importância e possibilidade de influência na construção do processo.¹⁷

¹⁴ MITIDIERO, Daniel. **O processualismo e a formação do Código Buzaid**. Revista de Processo, São Paulo, v. 35, n. 183, p. 165-193, mai. 2010.

¹⁵ OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro; Daniel Mitidiero. **Curso de Processo Civil: Teoria geral do processo civil e parte geral do direito processual civil**. São Paulo : Atlas, 2010. p. 94.

¹⁶ MITIDIERO. op. Cit. p. 165-193.

¹⁷ Idem. Ibidem. pp. 165-193.

Após a obra de Bülow o processo deixa de ser mero procedimento, convertendo-se na abstrata relação jurídica, que obedece pressupostos próprios de existência e validade. A jurisdição assume a condição de poder vocacionado não mais à tutela dos direitos subjetivos, mas voltada à função de realizar o direito objetivo estatal e pacificar a sociedade. A ação deixa de ser compreendida como um anexo do direito material, passando a ser entendida como um direito público subjetivo autônomo de ir a juízo obter sentença. Dessa maneira, toda a perspectiva metodológica do praxismo é negada: o direito judiciário é convertido em direito processual.¹⁸

Esta fase metodológica é conhecida como processualismo, sendo neste período traçadas as grandes linhas do direito processual civil, razão pela qual esse período também é conhecido como “conceitualista” ou “autonomista”.¹⁹ Foi durante praticamente um século que tiveram lugar as grandes teorias processuais, especialmente sobre a natureza jurídica da ação e do processo, as condições daquela e os pressupostos processuais, erigindo-se uma ciência processual definitivamente.²⁰

Acontece que esta nova fase foi marcada por um movimento drástico de separação entre o direito processual e o direito material, passando o processo a ser percebido como pura técnica. Desse modo, em razão de uma preocupação exacerbada com a elaboração de conceitos precisos, o processo passou a gradualmente perder o seu contato com os valores sociais, distanciando-se de suas finalidades essenciais.²¹

Alicerçada na ideia de negação da natureza e objeto puramente técnicos do processo, toma espaço o terceiro momento metodológico, chamado de instrumentalismo. CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, um dos maiores expoentes desta fase, sustenta que o sistema processual é permeável aos valores tutelados na ordem político-constitucional e jurídico-material (os quais buscam efetividade através dele), bem como está inserido no universo axiológico da sociedade a que se destina.²²

¹⁸ MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 36.

¹⁹ Idem. Ibidem. p. 36.

²⁰ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 61.

²¹ MITIDIERO. op. Cit. p. 37.

²² DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 15ª ed. São Paulo : Malheiros, 2013. p. 23.

O processualista sustenta, ainda, que a afirmação de que o processo é um instrumento revela-se vaga sem a existência da indicação dos objetivos a serem alcançados mediante o seu emprego.²³ Com base nesta ideia, DINAMARCO escopos norteadores do processo que não estão apenas relacionados com os fins jurídicos do processo, mas também com seus escopos social e político.²⁴

Contudo, apesar da relevância da compreensão do processo civil a partir de um ponto de vista mais amplo, que vai além do próprio processo, é importante não confundir os escopos comuns a toda a atuação estatal com o escopo do processo civil. Com base nesta crítica, DANIEL MITIDIERO afirma que “o processo civil visa a dar tutela aos direitos – e não propriamente pacificar a sociedade e educá-la”.²⁵

E diante dessa perspectiva surge a atual quarta fase metodológica, conhecida por formalismo-valorativo. Com este novo momento, da instrumentalidade passa-se à compreensão do processo civil no Estado Constitucional. A visão do processo civil nesta perspectiva e, portanto, dos direitos fundamentais, é a base que sustenta toda a interpretação e aplicação atual, nos termos do artigo 1º do Código de Processo Civil. DANIEL MITIDIERO refere que a consciência do caráter cultura do direito processual civil e de seu íntimo relacionamento com a teoria do direito, com o direito material e com direito constitucional evidenciam a necessidade de se pensar o processo civil a partir de uma renovada base.²⁶

2.2 O CONCEITO DE PROCESSO NA SUA VISÃO MAIS ATUAL JURÍDICA E TAMBÉM NAS CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Conforme já demonstrado, o processo se trata de um fenômeno cultural, sofrendo influências dos fatores culturais e sociais. A partir do estudo das fases metodológicas do processo

²³ DINAMARCO. op. Cit. p. 177.

²⁴ CINTRA. op. Cit. p. 42

²⁵ MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. E-Book. ISBN 978-85-203-6503-8. Disponível em <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/107528600/v3/document/108415961/anchor/a-108415961>>. Acesso em: 12 de ago. 2017.

²⁶ Idem. Ibidem.

foi possível constatar a sua evolução durante o curso da história, tendo por início uma perspectiva essencialmente privada, como um contrato ou um quase-contrato entre os litigantes, chegando até o conceito de relação jurídica processual.

É importante referir que outras teorias igualmente buscaram explicações para a natureza do processo, sobressaindo-se as que tentaram caracterizar o processo como situação jurídica e como instituição jurídica. Todavia, nenhuma dessas concepções logrou desbancar a teoria do processo como relação jurídica processual no direito brasileiro, continuando esta a dominar a doutrina, apesar das objeções existentes.²⁷

Isso porque a relação jurídica é um instituto que nasceu no direito material, tendo sido transferido pela doutrina para o campo do direito processual civil. Acontece, porém, que o modelo da relação jurídica processual não dá conta de todas as complexidades teóricas do conceito de processo. Especialmente porque o conceito de relação jurídica, originalmente estático, não convive bem com a dinamicidade inerente ao processo, à temporalidade em que se desenvolvem os atos do procedimento. Portanto, o fator tempo é essencial para a compreensão do processo desde a sua inerente dinamicidade.²⁸

Além disso, a conceituação de processo como relação jurídica sofre de uma inadequação ideológica. Esta teoria nasce em um ambiente em que pretende a construção de uma ciência pura e, em que pese aspire à neutralidade, apresenta-se como um meio de difusão da ideologia burguesa consagrada na Revolução Francesa, baseada no individualismo próprio do indivíduo da época. Essa visão ideológica no conceito de relação jurídica processual, contudo, compromete os sentidos participativo e paritário que são reconhecidos às instituições democráticas.²⁹

²⁷ OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro; Daniel Mitidiero. **Curso de Processo Civil: Teoria geral do processo civil e parte geral do direito processual civil**. São Paulo : Atlas, 2010. pp. 94-96.

²⁸ Idem. Ibidem.. p. 97.

²⁹ Oskar Bülow, ao difundir o conceito de relação jurídica processual nada mais fez que projetar, dentro do espírito da época, o pretenso cientificismo neutro do conceito de relação jurídica para o ambiente específico do processo, dando azo a que também nesse campo a ideologia dominante encontrasse campo silencioso de atuação. Portanto, não surpreende que, dada a abstração da doutrina proposta, altamente permeável pelas intenções, boas ou não daqueles que detêm o poder, tenha Alfredo Buzaid dela se servido para o último Código de Processo Civil napoleônico da historiografia do direito processual civil, promulgado em meio à grave ditadura militar brasileira, conforme OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro; Daniel Mitidiero. **Curso de Processo Civil: Teoria geral do processo civil e parte geral do direito processual civil**. São Paulo : Atlas, 2010. pp. 97.

Como tentativa de adequar o conceito relação jurídica processual passa-se a envolvê-lo na ideia de contraditório. Assim sendo, o processo passa a ser entendido como relação jurídica em contraditório, sendo acrescentado ao conceito jurídico (o qual entende que o processo, a partir de sua ótica interna, é uma relação jurídica) a perspectiva política (a qual vê o contraditório no processo como uma garantia de democrática de participação dos sujeitos na formação decisão, polarizando o procedimento, ângulo externo de apreciação do procedimento).³⁰

Porém, conforme sustentam CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA e DANIEL MITIDIERO, “a solução aviltada não resolve o problema da dinamicidade inerente ao processo, nem o problema da fluidez ideológica do conceito de relação jurídica”. Desse modo, tendo em vista que ambas as questões permanecem pendentes, mostra-se necessária uma nova forma de abordagem.³¹

Ganha espaço, então, outra teoria, através da qual se entende que o processo como uma subespécie do gênero procedimento de estrutura policêntrica, por envolver diversos sujeitos, sendo que cada um deles ocupa uma posição particular e desenvolve um papel específico, e desenvolvimento dialético, necessariamente com observância do contraditório, o qual é o tecido conectivo necessário do equilíbrio entre as partes. O contraditório deve estar atento aos fins do Estado Constitucional.³²

CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA menciona que o conceito de procedimento implica a noção de uma sequência legal de atos a ser observada pelo juiz e pelas partes, mas não é apenas isso. Explica que há mais de meio século que o processo não é mais visto como mero “procedere”, determinando também as faculdades e deveres das partes e do tribunal, em mútua e recíproca relação. Esta ideia acaba por intensificar o afastamento do fenômeno processual da ideia de mero procedimentalismo, visualizando-o na perspectiva da atividade,

³⁰ OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro; Daniel Mitidiero. **Curso de Processo Civil: Teoria geral do processo civil e parte geral do direito processual civil**. São Paulo : Atlas, 2010. p. 98.

³¹ Idem. Ibidem. p. 98.

³² Idem. Ibidem. pp. 98-99.

poderes e faculdades do órgão judicial e das partes, conexas ao contraditório paritário e ainda ao fator temporal.³³

Apontado como fundador desta teoria, ELIO FAZZALARI afirma que o processo “é um procedimento do qual participam (são habilitados a participar) aqueles cuja esfera jurídica o ato final é destinado a desenvolver efeitos: em contraditório e de modo que o autor do ato não possa obliterar as suas atividades”.³⁴ Segundo o autor, existe o processo quando em uma ou mais fases do *iter* de formação de um ato é contemplada pela participação dos destinatários dos seus efeitos, em contraditório, de modo que possam desenvolver atividades que o autor do ato deve determinar, e cujos resultados ele pode desobedecer, porém não pode ignorar. Dessa forma, as anteriores tentativas de definir processo são superadas em razão da referência à estrutura dialética como a *ratio distinguendi*.³⁵

Assim, CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA e DANIEL MITIDIERO conceituam processo como:

A partir da perspectiva do formalismo-valorativo, o processo só pode ser encarado como procedimento em contraditório, de caráter policêntrico, lastreado nos valores constitucionais, jungidos aos fins do Estado Constitucional e derivadamente demarcado pelos direitos fundamentais processuais mínimos que configuram o nosso processo justo (art. 5º, inciso LIV, CRFB).

Todavia, a preocupação com o que é processo não se resume ao campo jurídico.

Conforme menciona OVÍDIO A. BAPTISTA DA SILVA, “nem só no direito ou nas ciências sociais existem processos. Também na química as transformações da matéria se dão através de um processo; e na biologia costuma-se falar em processo digestivo, processo de crescimento dos seres vivos etc”.³⁶

Ao definir processo, MARLY MONTEIRO DE CARVALHO, professora da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP), e EDSON PACHECO PALADINI, professor de

³³ OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Do Formalismo no Processo Civil**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003. pp. 111-112.

³⁴ FAZZALARI, Elio. **Instituições de direito processual**. Campinas: Bookseller, 2006. pp. 118-122.

³⁵ Idem. Ibidem. p. 120.

³⁶ SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Curso de processo civil: o processo de conhecimento**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 13.

Engenharia de Produção e Sistemas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), referem que a ISO 9000:2000, que forma um conjunto de normas elaboradas pela “International Organization for Standardization” (ISO), define que qualquer atividade, ou conjunto de atividades, que usa recursos para transformar insumos (entradas) em produtos (saídas) pode ser considerada um processo.³⁷

VICENTE FALCONI CAMPOS, consultor em gestão, estabelece processo como um conjunto de causas que provoca um ou mais efeitos, salientando que para ser possível gerenciar cada processo é necessário medir estes efeitos.³⁸ Menciona, ainda, que uma empresa³⁹ é um processo e que dentro dela existem vários processos, não apenas processos de manufatura como também processos de serviços.⁴⁰

Para este estudo, buscamos ver os pontos similares entre o processo judicial e o processo de uma outra organização. E, dessa comparação, percebemos que o processo judicial, como procedimento em contraditório, consiste em um processo em si e também possui diversos “processos” dentro dele. Conforme demonstra o Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo ADAUTO SUANNES, o serviço judiciário deveria ser linear, pois o processo judicial iniciaria no ponto “A”, que representa o ajuizamento da ação, com o término no ponto “D”, através da manifestação estatal. Como pressupostos necessários, os pontos “B” e “C” representam o contraditório e o saneamento. Nas palavras do magistrado, *in verbis*:

³⁷ CARVALHO, Marly Monteiro de; PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da Qualidade: teoria e casos**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 224.

³⁸ CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC Controle de Qualidade Total no Estilo Japonês**. 8ª ed. Nova Lima : INDG Tecnologia e Serviços LTDA, 2004. p. 19.

³⁹ O autor chama de empresa qualquer organização de seres humanos que trabalham para facilitar a luta pela sobrevivência de outros seres humanos (CAMPOS, Vicente Falconi. **Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia a Dia**. 9ª ed. Nova Lima : Falconi, 2013. p. 23).

⁴⁰ Por exemplo: considere uma fábrica de latas. Ela é um processo que tem uma série de causas que provoca o efeito principal, a lata. As causas são os equipamentos de medição, as máquinas, as matérias-primas, a luminosidade do local, a mão-de-obra treinada, o método de fabricação, etc. Por outro lado, o processo fábrica de “latas” é divisível em outros processos menores, que compõem o fluxo de fabricação da lata, como, por exemplo: processo de compra, processo de recebimento de matérias-primas, processo de corte de chapa, processo de solda, etc. Mesmo estes processos menores podem ainda ser subdivididos em processos, de forma a facilitar o gerenciamento (CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC Controle de Qualidade Total no Estilo Japonês**. 8ª ed. Nova Lima : INDG Tecnologia e Serviços LTDA, 2004. p. 21).

O serviço judicial se enquadraria perfeitamente no conceito de sistema linear, pois o que se pretende é que o processo judicial, iniciado num ponto A (o ajuizamento de uma ação, sob a alegação da ocorrência de uma lide ou pretensão resistida, isto é, a invocação e comprovação pelo autor de que, tendo direito a usufruir um bem da vida, essa fruição está sendo impedida por alguém) termine no ponto D (isto é, o reconhecimento pelo Estado de que, tendo o autor razão, possa ele desde já usufruir daquele bem), pressupostos os necessários momentos B (o contraditório) e C (saneamento do processo).⁴¹

Ocorre que, na maioria das vezes, o processo judicial se define melhor como um sistema dinâmico e complexo, que admite incontáveis variáveis. Para elucidar a situação, imagina-se que o autor da ação pugna pela antecipação dos efeitos da tutela, que acaba sendo concedida pelo magistrado. O réu, então, interpõe recurso da decisão, o qual terá um desdobramento, provocando um processo embutido no processo principal, que também deverá observar o trajeto de “A” a “D”.⁴²

O processo, conforme o seu próprio nome quer dizer, significa avançar, caminhar em direção a um fim.⁴³ E ao analisar os seus diferentes conceitos em diferentes áreas é possível constatar a existência de uma similitude intrínseca entre as suas definições: o processo possui etapas ulteriores que dependem da satisfação das anteriores, sendo necessária uma organização para que se chegue a determinado fim, que modifica o conteúdo inicial, de modo mais eficiente possível.

2. 3 DEMANDAS DE MASSA E SEUS PROBLEMAS

O direito nasceu e foi pensado para regular relações jurídicas de caráter interpessoal, de natureza individual. O processo, que serve de instrumento de atuação de direito processual, manteve as mesmas características durante muito tempo. Apesar de terem sido criadas figuras como o litisconsórcio, ativo ou passivo, bem com existirem processos em que o cidadão litiga com o

⁴¹ SUANNES, Adauto. **O processo judicial e a teoria do caos**. Revista Ajuris, Porto Alegre, ano XXXIV, nº 105, março. 2007. p. 9-37.

⁴² Idem. Ibidem.

⁴³ SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Curso de processo civil: o processo de conhecimento**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 13.

Poder Público, nos casos de processos em que o Estado é parte do conflito, o enfoque desses processos permanece sendo essencialmente individualista.⁴⁴

Através da globalização, entendido como um processo de integração de todo o globo terrestre em um sistema único de mercado baseado na economia capitalista e na alta circulação de bens, informações e pessoas, as relações humanas se concretizam de forma mais rápida e independentemente do espaço físico que distancia os indivíduos.⁴⁵

Este fenômeno passou a ser perceptível com mais vigor a partir da primeira Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra do século XVIII, período de intensas transformações tecnológicas, como a substituição do trabalho artesanal pelo uso de máquinas, chegando-se a um sistema fabril. Como consequência direta desse processo, a revolução fez surgir o consumo de massa e, a partir dele, a figura da massa no meio social.⁴⁶

E é nesse panorama de modificação social total, especialmente a partir da dinâmica das massas, que nascem os direitos coletivos em sentido estrito. Segundo GUILHERME MUNGO BRASIL “as massas aí surgidas configuram um corpo social intermediário titular de direitos próprios, superando a dicotomia estanque entre o Estado de um lado e o indivíduo do outro”.⁴⁷

Aparecem situações que colocam frente a frente interesses de grupos, categorias, classes de pessoas e que o direito deve tutelar chamando-os de conflitos de massa. Esses conflitos superam o âmbito de interesse pessoal, atingindo coletividades, transcendendo ao indivíduo.⁴⁸ Sobre o tema, CAPPALLETTI e GARTH constataram que:

A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos interesses difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras

⁴⁴ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 357.

⁴⁵ BRASIL, Guilherme Mungo. **O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões**. Revista de Processo, São Paulo, v.42, n.265, pp. 257-275, mar. 2017.

⁴⁶ Idem. Ibidem.

⁴⁷ Idem. Ibidem.

⁴⁸ CINTRA. op. Cit. p. 357.

determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares.⁴⁹

E os primeiros a tutelar processualmente estes tipos de conflitos são os Estados Unidos, por meio das chamadas *class actions*, que tiveram origem da *equity* e receberam tratamento legislativo por meio de regras escritas a partir de 1938. Os demais países do *common law* passaram a seguir os esquemas norte-americanos, atentando cada um a suas peculiaridades.⁵⁰

Nos países do *civil law*, as preocupações com estas questões, especialmente com os mecanismos adequados a promover a tutela de direitos coletivos, bem como a tutela de direitos individuais atingidos ou ameaçados em grande quantidade por atos lesivos, ganharam espaço nos anos 70 do século XX.⁵¹ Em trabalhos de Mauro Cappelletti, Vittorio Denti, Vincenzo Vigoritti e outros, ficou demonstrado que o processo civil clássico não era o caminho adequado para resolver problemas de legitimidade para agir, intervenção de terceiros, competência, coisa julgada ou execução em matéria de defesa de grupos, uma vez que esta defesa possuía peculiaridades que demandavam uma disciplina diferenciada.⁵²

O legislador brasileiro protagonizou esta evolução no processo civil, na medida em criou instrumentos de tutela coletiva, como a modificação do artigo 1º, §1º, da Lei de Ação Popular, introduzida pela Lei 6.513/77, a qual passou a considerar como patrimônio público os bens e direitos de valor econômico, artístico, histórico ou turístico. Desta forma a tutela dos referidos bens e direitos, de natureza difusa, passou a ser viabilizada pela via da ação popular. Contudo, foi a Lei 7.347/85, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, que marcou o intenso movimento em busca de instrumento processuais para a tutela dos direitos e interesses difusos e coletivos. TEORI ALBINO ZAVASKI leciona que “mais que disciplinar um novo procedimento qualquer, a nova Lei veio a inaugurar um autêntico subsistema de processo, voltado para a tutela de uma também

⁴⁹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. pp. 49-50.

⁵⁰ CINTRA. op. Cit.. p. 358.

⁵¹ ZAVASKI, Teoria Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7ª ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 32.

⁵² MAZZILLI, Hugo Nigro. **O processo coletivo e o código de processo civil de 2015**. São Paulo, Revista dos Tribunais. v. 104, n. 958, p. 331–362, ago, 2015.

original espécie de direito material: a dos direitos transindividuais, caracterizados por se situarem em domínio jurídico não de uma pessoa ou de pessoas determinadas, mas sim de uma coletividade”.⁵³

Com o advento da Constituição de 1988, ficou consagrada a tutela material de diversos interesses de natureza transindividual, como o direito ao meio ambiente sadio (art. 255), à manutenção do patrimônio cultural (art. 216), à preservação da probidade administrativa (art. 37, §4º) e à proteção do consumidor (art. 5º, inciso inciso XXXII). Além disso, os instrumentos para a tutela processual desses novos direitos foram elevados ao nível constitucional. O âmbito da ação popular foi alargado (art. 5º, inciso LXXIII), passando a ter por objeto um considerável rol de direitos transindividuais, e conferiu-se ao Ministério Público legitimação para promover inquérito civil e ação civil pública destinados a tutelar qualquer espécie de direitos e interesses coletivos (art. 129, inciso III).⁵⁴

Desse momento em diante houve o notável crescimento da tutele coletiva, sobrevindo leis sucessivas sobre o assunto, como a lei para a defesa coletiva das pessoas com deficiência (Lei 7.853/89), lei para a defesa coletiva dos investidores lesados no mercado de valores imobiliários (Lei 7.913/89), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) e o Código de Defesa do Consumidor, que criou um sistema coletivo de defesa do consumidor, complementando e integrando a Lei da Ação Civil Pública, ampliando o seu alcance (Lei. 8.078/90).⁵⁵

No Código de Processo Civil de 1973, assim como no atual Código, a defesa conjunta de direitos individuais afins ou comuns de vários titulares, desde que ocorresse por regime de litisconsórcio ativo facultativo (CPC/1973, art. 46; CPC/15, art. 113). A Constituição Federal, porém, expandiu consideravelmente uma forma alternativa de tutela de tais direitos, adotando a técnica de substituição processual. Dessa forma, outorgou legitimidade a certas instituições e entidades para, em nome próprio, defender em juízo direito subjetivo alheio. Exemplificamente

⁵³ ZAVASKI. op Cit.. p. 36.

⁵⁴ Idem. Ibidem. p. 36.

⁵⁵ MAZZILLI. op. Cit. pp. 331-362.

temos as entidades associativas (art. 5º, inciso XXI) e sindicais (art. 8º, inciso III), as quais possuem legitimação para defender em juízo direitos de seus associados e filiados.⁵⁶

O Código de Processo Civil de 2015 mostrou preocupação com a lide coletiva, em que pese não a tenha disciplinado, contendo normas esparsas a respeito, com algumas referências à tutela coletiva. Vê-se essa atenção quando há remissão expressa ao sistema da Lei da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor, como no seu art. 139, inciso X, além da criação do incidente de resolução de demandas repetitivas (art. 976 e ss.), a previsão da suspensão de processos individuais e coletivos em que a repercussão geral tivesse sido reconhecida (art. 1.037, II), a aplicação da tese jurídica fixada no IRDR a processos individuais e coletivos (art. 985).⁵⁷

Passa-se, neste momento, à análise do conceito de processo coletivo, bem como a diferenciar direitos difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos, de modo a entender o que consiste o processo de massa e seus atuais problemas.

Atualmente, em relação à existência de processo coletivo, FREDIE DIDIER JR. e HERMES ZANETI ensinam que este existe se a relação jurídica litigiosa é coletiva. Esclarecem os autores que uma relação jurídica é coletiva se em um de seus termos, como sujeito ativo ou passivo, encontra-se um grupo (comunidade, categoria, classe, entre outros, designando-se qualquer um deles pelo gênero grupo) e, se no outro termo, a relação jurídica envolver direito ou dever ou estado de sujeição de um determinado grupo. Dessa forma, presentes o grupo e a situação jurídica coletiva, está-se diante de um processo coletivo.⁵⁸

Portanto, “o processo coletivo é aquele em que se postula um direito coletivo lato sensu (situação jurídica coletiva) ou que se afirme a existência de uma situação coletiva passiva (deveres individuais homogêneos, por exemplo) de titularidade de um grupo”.⁵⁹

⁵⁶ ZAVASKI, Teoria Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7ª ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 36.

⁵⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **O processo coletivo e o código de processo civil de 2015**. São Paulo, Revista dos Tribunais. v. 104, n. 958, p. 331–362, ago, 2015.

⁵⁸ DIDIER JR., Fredie; ZANETI, Hermes. **Curso de direito processual civil: Processo coletivo**. Salvador : Jus Podivm, 2017. p.31.

⁵⁹ Idem. Ibidem. p.32.

Denominam-se direitos coletivos *lato sensu* os direitos difusos, os direitos coletivos *stricto sensu* e os direitos individuais homogêneos. Inclusive, ressalta-se que esta é a subdivisão feita pelo Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 81, o qual preceitua que:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I- interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

HUGO NIGRO MAZZILLI, ao comentar a sistematização feita pelo Código de Defesa do Consumidor, refere que este passou a distinguir os interesses transindividuais conforme a sua origem: a) se o que une interessados determináveis, que compartilham interesses divisíveis, é a origem comum da lesão, tem-se interesses individuais homogêneos; b) se o que une interessados determináveis é a circunstância de compartilharem a mesma relação jurídica indivisível, tem-se interesses coletivos em sentido estrito; e c) se o que une os interessados indetermináveis é a mesma situação de fato, mas o dano é individualmente indivisível, tem-se interesses difusos.⁶⁰

Observa-se dessa divisão que existem duas grandes categorias, considerando uma quando há um número determinável de pessoas, no caso dos direitos individuais homogêneos e os direitos coletivos; e outra quando os direitos são compartilhados por um grupo indeterminável de indivíduos ou por grupo cujos integrantes são de difícil ou praticamente impossível determinação, como os interesses difusos.⁶¹

Ao falarmos em ações de massa, nos referimos ao primeiro grupo mencionado, na medida em que estas demandas discutem direitos individuais homogêneos e direitos coletivos. Excluem-se os direitos difusos, pois o exercício destes é necessariamente coletivo, como no caso do meio ambiente, onde a atuação de uma pessoa ou de um grupo de pessoas aproveitará a todos, sem permitir qualquer exclusão.

⁶⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 28ª ed. São Paulo : Saraiva, 2015. p. 51.

⁶¹ Idem. Ibidem. p. 51.

Em síntese: existem situações que, embora tratem de conflitos individuais, são bastante repetidas. Com o foco nesse conjunto de processos repetitivos, percebe-se a existência de uma demanda-tipo, em relação à qual haverá um procedimento apropriado que visa a alcançar uma solução-padrão para os litígios concretos que se enquadrem naquela situação homogeneizada. Mas também é possível cogitar em demandas de massa que envolvem interesses coletivos, visto que estas possuem homogeneidade em relação à causa de pedir e quanto ao pedido. Portanto, podem ser julgadas conjuntamente.⁶²

Então podemos caracterizar estas demandas de massa em razão de suas situações jurídicas homogêneas, individuais ou coletivas, as quais possuem um perfil que lhes é próprio. ANTÔNIO ADONIAS AGUIAR BASTOS menciona que enfocando o conjunto de processos repetitivos “cuidar-se-á de uma demanda-tipo, em relação à qual haverá um procedimento apropriado que objetiva alcançar uma solução padrão para os litígios concretos que se enquadrem naquela situação homogeneizada”.⁶³

Identificam-se os processos que versam sobre os conflitos massificados em razão de estes lidarem com conflitos cujos elementos objetivos (causa de pedir e pedido) se assemelham, mas sem uma total identificação. Além disso, cuidam estes processos de questões afins, cujos liames jurídicos materiais concretos são similares, entre si, em que pese não consistam em um só e mesmo vínculo. Diante desse panorama, vê-se que estas demandas se identificam no plano abstrato, existindo apenas uma afinidade entre elas quando comparadas a partir da relação concreta.⁶⁴

Ademais, para o reconhecimento de ações repetitivas é essencial que exista, por evidente, o fenômeno da massificação, com a apresentação em grande quantidade de demandas deste tipo ao Poder Judiciário. Portanto, a categorização das demandas de massa ocorre em razão da “identidade em tese, e não em concreto, da causa de pedir e do pedido, associada à repetição em larga escala”.⁶⁵

Contudo, a ordem jurídica reconhece, quando se trata de direitos de grupos, classes ou categorias de pessoas, a necessidade de que o acesso individual à Justiça seja substituído por um

⁶² BASTOS, Antônio Adonias Aguiar. **Situações jurídicas homogêneas: um conceito necessário para o processamento das demandas de massa**. Revista de Processo, São Paulo, v. 35, n. 186, p. 87-107, ago. 2010.

⁶³ Idem. Ibidem.

⁶⁴ Idem. Ibidem.

⁶⁵ Idem. Ibidem.

acesso coletivo, de modo que a evitar decisões contraditórias em tutelas individuais, bem como conduzir a uma solução mais eficiente da lide, na medida em que o processo coletivo é exercido em proveito de todo o grupo lesado.⁶⁶

Existem no Direito brasileiro dois instrumentos para tutelar ações coletivas: as ações coletivas e o julgamento de casos repetitivos, este último previsto no artigo 928 do Código de Processo Civil.⁶⁷

Nas ações coletivas, a questão principal do processo é a situação jurídica coletiva, sendo o seu propósito a prolação de uma decisão final que tenha aptidão para a formação de coisa julgada coletiva. Estas podem ser propostas por alguns legitimados e a decisão vincula este grupo necessariamente. Porém, em relação aos membros do grupo, somente ocorre vinculação nos casos em que a decisão for benéfica. Assim sendo, diante da informação da pendência de uma ação coletiva, pode o membro do grupo propor ação individual ou prosseguir no âmbito da incidência da ação coletiva.⁶⁸

Em relação ao julgamento de processos repetitivos, objetiva-se a definição sobre qual deve ser a solução a ser dada para determinada questão de direito, podendo ser material ou processual, individual ou coletiva, repetida em diversos processos. A repetição de determinada questão faz com que um grupo surja, caracterizando uma situação jurídica coletiva. Com a definição da solução uniforme a uma questão de direito que se repete, é possível o julgamento imediato dos processos pendentes neste sentido. Eventualmente, diante da observância dos requisitos formais e materiais do sistema de precedentes brasileiros, pode-se produzir um precedente obrigatório a ser seguidos em futuros processos. Em virtude da força obrigatória dos precedentes, a decisão vinculará todos os membros do grupo, não importando se o resultado é ou não favorável.⁶⁹

Todavia, apesar da existência de tantos mecanismos processuais para tratar desses processos de massa, o atual sistema processual ainda permite a propositura de demandas individuais, as quais abarrotam os gabinetes. Em relação às ações coletivas, cada membro de grupo

⁶⁶ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 28ª ed. São Paulo : Saraiva, 2015. p. 51.

⁶⁷ DIDIER JR., Fredie; ZANETI, Hermes. **Curso de direito processual civil: Processo coletivo**. Salvador : Jus Podivm, 2017. p. 97.

⁶⁸ Idem. Ibidem. p. 97.

⁶⁹ Idem. Ibidem. p. 98.

pode propor ações individuais, não sendo limitado pelo legislador o ajuizamento quando já existe uma ação coletiva em andamento. Nos casos de julgamento de processos repetitivos, somente após a verificação de numerosas demandas similares ocorre a suspensão de todos os processos para o julgamento do caso paradigma. Diante desta realidade, é notável ainda a existência de um volumoso número de ações de massa, as quais passam pelos magistrados de instância a instância. Logo, para tratar com estes todos processos é necessária uma administração nos gabinetes, a qual deve ocorrer através de um gerenciamento de processos.

3. GESTÃO PROCESSUAL E A DEFINIÇÃO DE SEUS CRITÉRIOS DE QUALIDADE

Para lidar com processos, tanto o Poder Judiciário como qualquer outra organização, com ou sem fins lucrativos, necessitam de uma gestão, estabelecida de acordo com os objetivos elencados como seus norteadores. Identificados os reais objetivos do sistema devem, então, ser procurados os indicadores de desempenho mais adequados para verificar se esses objetivos estão sendo atingidos.⁷⁰

3.1 GESTÃO PROCESSUAL E DEFINIÇÃO DE SEUS CRITÉRIOS DE QUALIDADE

Primordialmente, revela-se essencial encontrar os objetivos do gerenciamento de processos judiciais, o qual pode ser entendido como um conjunto de medidas e de práticas coordenadas pelo magistrado na condução do processo, a fim de assegurar o direito fundamental à duração razoável do processo e propiciar a prestação de uma tutela adequada e efetiva, observado os ditames do processo justo.⁷¹ Igualmente, visa a desenvolver maior cooperação entre todos os envolvidos no processo para, assim, compor a lide de maneira mais rápida e satisfatória.⁷²

Os seus objetivos, portanto, devem ser de diminuir o passivo da composição da lide, formado por fatores como tempo e custo, sem comprometer o acerto da decisão, em semelhança ao que foi enunciado por GALENO LACERDA em relação ao despacho saneador.⁷³ E os indicadores de qualidade da realização deste escopo podem ser identificados através da eficácia,

⁷⁰ CARVALHO, Marly Monteiro de; Paladini, Edson Pacheco. **Gestão da Qualidade: teoria e casos**. 2ª ed – RJ : Elsevier, 2012. pp. 157-158.

⁷¹ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 21.

⁷² CAHALI, Cláudia Elisabete Schwarz. **O gerenciamento de processos judiciais: em busca da efetividade da prestação jurisdicional**. 1 ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. p.28.

⁷³ LACERDA, Galeno. **Despacho Saneador**. Porto Alegre: Fabris, 1985. p. 5.

efetividade e eficiência da tutela jurisdicional. Contudo, existe na doutrina uma confusão entre os seus conceitos, sendo necessária uma delimitação destes termos jurídicos.

3.1.1 NOÇÃO DE EFICÁCIA NO PROCESSO

A processualística desenvolvida no século XIX preocupava-se em elevar o direito processual civil a um ramo autônomo, sintonizada com a necessidade de segurança jurídica imposta pelo Estado Liberal de Direito, razão pela qual a dogmática processual foi identificada como uma ciência organizatória das categoriais processuais civis a partir de conceitos centrais. Assim, a atividade intelectual dos processualistas voltou-se à lógica das normas, surgindo questões relativas ao conceito de eficácia.⁷⁴

EDUARDO JOSÉ DA FONSECA COSTA refere que existem dois sentidos para o termo “eficácia”. O primeiro deles expressa situação jurídica em sentido lato, isto é, toda e qualquer consequência lógico-jurídica que é produzida no mundo abstrato do direito em decorrência de um fato jurídico. Assim, menciona que “eficácia”, neste sentido, tem o mesmo significado do termo “eficácia” como qualidade do ato ou do negócio jurídico, por exemplo. Explica o autor que:

[...] quando se diz que um contrato de compra e venda é eficaz, quer-se dizer que sobre o seu suporte fático incidu uma norma jurídica, e que a partir dessa incidência o negócio jurídico passou a pertencer ao mundo jurídico, nele passando abstratamente a irradiar consequência jurídicas tanto na esfera do vencedor quanto na do comparador.⁷⁵

No segundo sentido, o termo “eficácia” expressa a aptidão ou a qualidade da norma jurídica ou do fato jurídico para a produção de efeitos no mundo fenomênico, independentemente de sua efetiva produção. Esta concepção mostra-se mais apropriada para designar as “eficácias da sentença”.⁷⁶ OVÍDIO A. BAPTISTA DA SILVA alude, em relação ao conceito de eficácia da sentença, que “mais do que a validade, ou pura aptidão para ser eficaz, perante seus destinatários, indica a qualidade do “ser eficaz”, porque não se diz simplesmente que tal sentença tem eficácia, e

⁷⁴ COSTA, Eduardo José da Fonseca. **As noções jurídico processuais de eficacia, efetividade e eficiencia**. Revista de Processo. Sao Paulo, rev. dos tribunais, n. 121, pp. 275-301, mar, 2005.

⁷⁵ Idem. Ibidem.

⁷⁶ Idem. Ibidem.

sim que tem esta ou aquela eficácia, que é declaratória, constitutiva, etc”. Dessa forma, entendemos que a eficácia da sentença pertence ao “ser da sentença”, não se confundindo com os efeitos que ela seja capaz de produzir.⁷⁷

3.1. 2 NOÇÃO DE EFETIVIDADE NO PROCESSO

O autor EDUARDO JOSÉ DA FONSECA COSTA relata que a noção de efetividade surgiu no século XIX, mencionando que a doutrina marxista, apesar de suas veleidades, desvendou a posição despótica que residia na postura burguesa de indiferença ao mundo “sujo” da realidade fática. Afirma que os códigos de processo civil do século XX ainda se tornavam a encarnação legislativa das conquistas intelectuais de uma Processualista conceitualista, porém a Sociologia do Direito apontava o revés social da atitude contemplativa dos juristas. Era evidente a dificuldade de serem implementadas na prática as resoluções judiciais e, por conseguinte, a necessidade de uma Dogmática Processual que fosse voltada para o processo de resultados concretos. Dessa forma, mudou-se a ótica voltada ao processo, passando a preocupação com este ser mais voltada à construção de instrumentos mais apropriados à mudança do mundo fenomênico, ou seja, um processo menos científico e mais tecnológico, sendo a efetividade entendida como a noção-chave para esse novo modelo.⁷⁸

Ocorre que não se pode confundir o significado de efetividade apenas com o cumprimento das normas jurídicas pelos seus destinatários. É preciso compreender que existem dois polos entre a efetividade e a inefetividade, entre os quais há uma grande extensão de graduações, que obedecem uma lei e em cujo cerne há uma zona cinzenta. Para demonstrar o referido, verifica-se que uma regra constitucional programática que estabelece a erradicação da pobreza como objetivo, ao diminuir estes índices após algum período não poderá ser considerada inefetiva, pois já produziu efeitos, embora ainda existente um caminho a percorrer para alcançar o propósito determinado, ou

⁷⁷ SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Curso de processo civil: o processo de conhecimento**. 7ª ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 463.

⁷⁸ COSTA. op. Cit. pp. 275-301.

efetiva. No caso, quanto mais abundantes e efetivas forem as legislações infraconstitucionais reguladores e tarefas governamentais, maior será o nível de concretização constitucional.⁷⁹

Com esta percepção, o autor define que “efetividade nada mais é, então, do que uma medida de realização concreta (= *posterius* fático) dos efeitos calculados in abstracto na norma jurídica (= *prius* lógico)”. É possível enxergar, portanto, como a efetividade apresenta-se em graus.⁸⁰

O artigo 4º do Código de Processo Civil, reforça o princípio da eficiência como norma fundamental do processo civil brasileiro, ao dispor que “as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”. Assim, embora em nível infraconstitucional, previu-se o direito à atividade satisfativa, que é o direito à execução.⁸¹

O professor JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA refere ser necessário preceder uma clara tomada de posição acerca do fim que se atribui ao processo para entender o significado de efetividade. Entre as diferentes concepções teóricas a respeito do tema, o autor indica pontos de convergência na doutrina, considerando algumas proposições em que todos se inclinam a convir quando se busca fixar os requisitos básicos que o processo deve satisfazer para ser considerado efetivo, sendo eles:

- a) o processo deve dispor de instrumentos de tutela adequados, na medida do possível, a todos os direitos (e outras posições jurídicas de vantagem) contemplados no ordenamento, quer resultem de expressa previsão normativa, quer se possam inferir do sistema;
- b) esses instrumentos devem ser praticamente utilizáveis, ao menos em princípio, sejam quais forem os supostos titulares dos direitos (e das outras posições jurídicas de vantagem) de cuja preservação ou reintegração se cogita, inclusive quando indeterminado ou indeterminável o círculo dos eventuais sujeitos;
- c) impende assegurar condições propícias à exata e completa reconstituição dos fatos relevantes, a fim de que o convencimento do julgador corresponda, tanto quanto puder, à realidade;
- d) em toda a extensão da possibilidade prática, o resultado do processo há de ser tal que assegure à parte vitoriosa o gozo pleno da específica utilidade a que faz jus segundo o ordenamento;

⁷⁹ COSTA, Eduardo José da Fonseca. **As noções jurídico processuais de eficácia, efetividade e eficiência**. Revista de Processo. Sao Paulo, rev. dos tribunais, n. 121, pp. 275-301, mar, 2005.

⁸⁰ Idem. Ibidem.

⁸¹ DIDIER, Fredie Jr. **Curso de Direito Processual Civil : introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 17ª ed. Salvador : Ed Jus Podivm, 2017. p. 129.

e) cumpre que se possa atingir semelhante resultado com o mínimo dispêndio de tempo e energias.⁸²

Nota-se que não há como identificar critérios rígidos para alcançar a efetividade. Portanto, a noção de efetividade comporta grande fluidez, não dependendo apenas do fenômeno jurídico para a sua realização.⁸³ O professor sustenta que para alcançar todos estes ideais, que o processo deve tender, é necessário buscar soluções além das apresentadas pelo processo civil, afirmando que ultrapassam em boa medida a competência específica do processualista. Neste sentido, aponta que “o processualista, nessa qualidade, lida essencialmente com normas jurídicas, seja para interpretá-las e tentar sistematizá-las num conjunto harmônico, seja para criticá-las e propor alterações que lhes corrijam os defeitos ou lhes supram as insuficiências”. Em razão disso, afirma que “supor, entretanto, que a lei (a processual ou qualquer outra) seja onipotente, ou tenha ao menos força bastante para impelir, por si só, o processo, tal qual existe, na direção daquele ideal que acima se procurou esboçar, é ilusão em que a esta altura já ninguém, com certeza, facilmente cairá”.⁸⁴

Contudo faz importantes ressalvas, asseverando que o processualista não está dispensado de dedicar-se a um problema apenas por a sua solução depender também de fatores estranhos ao universo de sua disciplina ou, ainda, ao mundo do direito. Deve este, todavia, ter ciência das limitações, compreendendo que não é possível “desatar todos os nós” somente com os instrumentos do seu próprio ofício.⁸⁵

Assim, é recomendada a colaboração entre as ciências, referindo-se especialmente à economia, sociologia e ciências políticas, sem jamais confundi-las. BARBOSA MOREIRA refere que um lema adequado seria o expresso no título alternativo da obra “Les degrés du savoir”, do filósofo Jacques Martin: “distinguer pour unir”.⁸⁶

⁸² MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Notas sobre o problema da 'efetividade' do processo**. In: Estudos de direito processual em homenagem a José Frederico Marques no seu 70º aniversário, São Paulo : Saraiva, 1982. pp. 201-220.

⁸³ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Efetividade do processo e técnica processual**. Revista de Processo São Paulo, rev. dos tribunais, 1995. n.77, pp.168-176.

⁸⁴ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Notas sobre o problema da 'efetividade' do processo**. In: Estudos de direito processual em homenagem a José Frederico Marques no seu 70º aniversário, São Paulo : Saraiva, 1982. pp. 201-220.

⁸⁵ Idem. *Ibidem*.

⁸⁶ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Efetividade do processo e técnica processual**. Revista de Processo São Paulo, rev. dos tribunais, 1995. n.77, pp.168-176.

3.1.3 NOÇÃO DE EFICIÊNCIA NO PROCESSO

No século XX, a complexidade da sociedade capitalista obriga o Estado ao convívio com ordenamentos não-estatais paralelos, impedindo-o de intervir minuciosamente em todos os setores da vida, tornando-se mais enxuto, ainda que dotado de maior capacidade regulatória. Nesse viés, o Estado deixa de ser um mero produtor isolado de leis e de atos administrativos para tornar-se um agente planejador, o que faz por meio de edição de normas-objetivo e de políticas públicas para alcançar as metas estabelecidas, em coordenação com organizações não governamentais representativas de interesses supraindividuais.⁸⁷

Conforme explica EDUARDO JOSÉ DA FONSECA COSTA:

Daí por que o sistema de direito processual civil deixa de ser um sistema dotado da elevada previsibilidade legal (que é a preocupação do Estado Liberal de Direito) e de ocupar-se tão-somente com a construção dos meios de efetivação do processo (que é a preocupação do Estado Social de Direito), para melhor flexibilizar-se para a consecução de suas finalidades e suas metas (que é a preocupação do Estado Social Democrático de Direito). Aqui, deixa de ter préstimo a previsão exaustiva de toda a inflexível sequência de atos que o juiz deve empreender na condução do processo, porque cabe ao Judiciário a realização concreta de finalidades positivamente consagrados.⁸⁸

Por tais razões, o processo civil não pode ser concebido como fórmulas genéricas e abstrata, mas sim de princípios e finalidades (standards normativos), pelos quais as metas podem ser implementadas na prática com um maior rendimento de produção, ou seja, com uma maior eficiência. Logo, o magistrado deve possuir maior discricionariedade, de modo que possa implementar as decisões de acordo com as variabilidades de cada caso concreto. O processo civil, a partir desta ótica, deixa de ser visto como uma atividade de subsunção, nas quais os atos do magistrado são apenas mera submissão do caso às normas, transformando-se em “uma atividade em que o juiz é convocado a decidir por sobresunção, através de avaliações próprias, assumindo o

⁸⁷ COSTA, Eduardo José da Fonseca. **As noções jurídico processuais de eficácia, efetividade e eficiência**. Revista de Processo. Sao Paulo, rev. dos tribunais, n. 121, p. 275-301, mar, 2005.

⁸⁸ Idem. Ibidem.

papel análogo ao do legislador, em que a decisão jurídica não passa de mera opção entre alternativas, mediante a qual e elege uma solução ótima”.⁸⁹

De acordo com o magistério de CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA e DANIEL MITIDIERO. “Não basta apenas abrir a porta de entrada do Poder Judiciário, mas prestar a jurisdição tanto quanto possível eficiente, efetiva e justa, mediante um processo sem dilações ou formalismos excessivos”.⁹⁰

Depreende-se, após este breve apanhado, que a “eficácia” é atributo lógico das normas jurídicas; a “efetividade”, o atributo empírico; e a “eficiência” é o atributo finalístico, compondo a tríade da experiência jurídica: normativa, fática e finalística. O mencionado conceito de eficiência permite a avaliação da prestabilidade das normas jurídicas para o alcance dos fins para os quais foram criadas (relação *output/input*), quanto o impacto final dessas decisões estatais expressas normativamente (relação *output/goal*). Logo, o conceito de eficiência jurídica possibilita a avaliação da performance normativa.⁹¹

Ensina FREDIE DIDIER JR., referindo que o princípio da eficiência, aplicado ao processo, é um dos corolários da cláusula geral do devido processo legal. Na sua lição “o processo, para ser devido, há de ser eficiente”.⁹²

Além disso, o professor sustenta que o princípio da eficiência tem repercussão sobre a atuação do Poder Judiciário em duas dimensões: a) Administração Judiciária e b) gestão de um determinado processo.⁹³

No que tange à Administração Judiciária, o princípio da eficiência é entendido como norma de direito administrativo, em decorrência do disposto no artigo 37 da CF/88, que, ao dispor que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade,

⁸⁹ Idem. Ibidem.

⁹⁰ OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro; Daniel Mitidiero. **Curso de Processo Civil: Teoria geral do processo civil e parte geral do direito processual civil**. São Paulo : Atlas, 2010. p. 61.

⁹¹ COSTA, Eduardo José da Fonseca. **As nocoes juridico processuais de eficacia, efetividade e eficiencia**. Revista de Processo. Sao Paulo, rev. dos tribunais, n. 121, p. 275-301, mar, 2005.

⁹² DIDIER, Fredie Jr. **Curso de Direito Processual Civil : introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 17ª ed. Salvador : Ed Jus Podivm, 2017. p. 113.

⁹³ Idem. Ibidem. p. 113

publicidade e eficiência”, também se destina ao Poder Judiciário. Logo, pode ser encarado o Poder Judiciário como um ente da administração, e a Administração Judiciária – administração dos órgãos administrativos que compõem o Poder Judiciário – deve ser eficiente.⁹⁴

Como norma processual, o Novo Código de Processo Civil consagrou expressamente em seu artigo 8º o princípio da eficiência, impondo ao órgão jurisdicional a sua observância, nos seguintes termos:

Art. 8o Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.⁹⁵

Nesse aspecto, vê-se o princípio da eficiência sobre a gestão de um determinado processo, que impõe a condução eficiente pelo órgão jurisdicional, que é visto como um administrador. O conceito de “eficiência” deve ser entendido como o resultado de uma atuação que observou o dever de obter o máximo de um fim com o mínimo de recursos (*efficiency*) e o de, com um meio, atingir o fim ao máximo (*effectiveness*), visto que a aplicação do princípio da eficiência ao processo é uma versão contemporânea do princípio da economia processual.⁹⁶

Para tanto, a lei atribui poderes de condução do processo ao órgão jurisdicional. Trata-se, assim, o serviço jurisdicional como uma espécie de serviço público, submetido às suas normas gerais, sendo imprescindível, portanto, o diálogo entre a Ciência do Direito Processual e a Ciência do Direito Administrativo.⁹⁷

O princípio da eficiência, portanto, visa a orientar o órgão jurisdicional no exercício do poder de gestão do processo, devendo objetivar um “estado de coisas”, ou seja, o processo eficiente, satisfatório em termos quantitativos, qualitativos e probalísticos.⁹⁸

⁹⁴ Idem. Ibidem. p. 113.

⁹⁵ Idem. Ibidem. p. 113.

⁹⁶ Idem. Ibidem.. pp. 113-116.

⁹⁷ Idem. Ibidem. pp. 116-117.

⁹⁸ Idem. Ibidem. p. 116.

3.2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE CONTROLE DE QUALIDADE E APLICAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

A ideia de controle de qualidade, inicialmente, era vinculada fortemente à indústria, na medida em que esta possui processos produtivos bem estruturados e perfeitamente organizados. Cria-se, a partir desse arranjo, condições para que sejam implantadas técnicas de melhoria de forma, já que causas e efeitos são identificados com relativa facilidade. Além disso, os resultados são mais visíveis e, por conseguinte, mais estimulantes e motivadores.⁹⁹

Posteriormente, foi introduzida a concepção de produzir qualidade em organizações de prestação de serviços em razão da concorrência. A noção de qualidade mais claramente assumida nesse contexto foi a da diferenciação. A prestação de serviços, por isso, se tornou uma atividade que precisa ser bem concebida.¹⁰⁰ Logo, é necessário que haja algum fator de atração para que os consumidores escolham alguns serviços em detrimento de outros.

De acordo com MARLY MONTEIRO DE CARVALHO e EDSON PACHECO PALADINI, esse cenário inclui os serviços públicos. Mencionam que é muito elevado o custo de operação das ações do governo, o que gera déficits em todos os níveis de governo e em todas as áreas, com falta de dinheiro para ações básicas, como saúde, habitação, saneamento e educação. Aumentar tributos para suprir tais deficiências não funciona em razão da visão negativa da opinião pública sobre a questão. Os cortes das verbas provocam a falta de atendimento devido ao contribuinte, que tem a seu dispor o seu direito de votar. À vista disso, o investimento em qualidade no serviço público, especialmente no âmbito do Poder Executivo, acaba por ter estímulo os resultados das eleições, o que caracteriza a reação de um cliente. Resta, então, a saída da economia e da gestão competente, apelando pela qualidade e pela produtividade.¹⁰¹

Em relação ao Poder Judiciário, embora não seja possível ver claramente a figura da concorrência como elemento chave para a busca da qualidade, é preciso identificar as razões que

⁹⁹ CARVALHO, Marly Monteiro de; Paladini, Edson Pacheco. **Gestão da Qualidade: teoria e casos**. 2ª ed – RJ : Elsevier, 2012. p. 34.

¹⁰⁰ Idem. Ibidem. p. 35.

¹⁰¹ Idem. Ibidem. p. 35.

levam as pessoas a recorrer a ele para resolver os seus conflitos. A resposta está na confiança na instituição. Contudo, a queda de seus índices de credibilidade perante à sociedade¹⁰² representa uma ameaça e, assim sendo, é necessário pensar quais serão os efeitos desse descrédito em longo prazo. É possível, por exemplo, que autores deixem de buscar o Poder Judiciário em casos mais complexos, passando a assumir prejuízos sofridos por não acreditarem em uma prestação jurisdicional adequada, efetiva e justa.

Segundo REMO CAPONI, a jurisdição não pode ser concebida somente como uma função do Estado moderno dirigida à atuação do direito no caso concreto, mas também deve ser vista como serviço público orientado à composição das controvérsias conforme a Justiça, ou seja, com a aplicação de critérios de julgamento objetivos e predeterminados. A partir dessa nova perspectiva, o sistema político deve ser provocado a responder às expectativas de eficiência provenientes dos usuários do serviço do judiciário e, em vista disso, medir e a incentivar a qualidade e a sua produtividade.¹⁰³

Nesse panorama entra em vigor o Novo Código de Processo Civil, reconhecendo a necessidade de adequação legislativa à realidade da sociedade brasileira. Existe destaque para estimular uma nova cultura jurídica, na medida em que há uma valorização do consenso e uma preocupação em criar no âmbito do Judiciário um espaço não somente de julgamento, mas de resolução de conflitos.¹⁰⁴

Em seu artigo 3º, §1º, está expressamente disposto que a arbitragem é permitida, na forma da lei, bem como no seu §2º que o Estado deve promover, sempre que possível, a solução consensual de conflitos. Assim, busca-se proporcionar métodos adequados de resolução de litígios, sendo daí oriunda a concepção de que o sistema encarregado de distribuir justiça não constitui um

¹⁰² Segundo pesquisa sobre o Índice de Confiança Social, realizada pelo IBOPE, analisando o nível de confiança da população nas instituições brasileiras, apontou que os níveis do Poder Judiciário vêm caindo nos últimos anos: passando de 52% em 2009 para 46%, em 2015. *In*: IBOPE. . Instituições políticas perdem ainda mais a confiança dos brasileiros. Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/paginas/instituicoes-politicas-perdem-ainda-mais-a-confianca-dos-brasileiros.aspx>>. Acesso em 24 nov. 2016.

¹⁰³ CAPONI, Remo. **O princípio da proporcionalidade na justiça civil: primeiras notas sistemáticas**. Revista de Processo. São Paulo: RT, 2011, n. 192. p. 397-415.

¹⁰⁴ CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. (Coord.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 317.

sistema que comportaria apenas uma porta, contando sim com várias portas (*multi-door dispute resolution*), cada qual apropriada para um determinado tipo de litígio.¹⁰⁵ Revela-se, assim, uma verdadeira preocupação da nova legislação com as expectativas do usuário do serviço do judiciário, o que, nesse trabalho, entende-se como uma atenção à qualidade do serviço prestado.

3.3 A APLICAÇÃO DO PDCA NO PROJETO DE GESTÃO E RACIONALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE MASSA (PROGRAM), CRIADO PELO EDITAL 098/2014-COMAG

Existem três fatores fundamentais para tornar um processo eficiente, os quais podem ser colocados em uma ordem crescente de importância: fator legislativo, o fator dos recursos e o fator cultural.¹⁰⁶

O primeiro fator é referente à disciplina legislativa processual e procedimental, que deve ser adequada à demanda da justiça proveniente da sociedade civil. O segundo fator é composto da predisposição de recursos humanos e materiais em volume suficiente a aplicar do melhor modo possível a disciplina legislativa. Por último, destaca-se o fator cultural, o qual incide sobre a qualidade da oferta do serviço judiciário, bem como sobre a qualidade da própria demanda.¹⁰⁷

Do lado da propositura da demanda, destaca-se que além de fatores econômicos e sociais, são relevantes os fatores culturais para a determinação dos tipos de conflitos provenientes da sociedade civil e, inclusive, de suas formas de resolução. Do viés da oferta do serviço judiciário, vê-se como problemas culturais a necessidade de interpretar as normas e de organizar os recursos da melhor forma.¹⁰⁸ O professor REMO CAPONI, nesse sentido, refere:

Sob o aspecto da demanda de Justiça estatal proveniente da sociedade civil, é evidente que ela não depende unicamente de fatores econômicos e sociais, mas também parcialmente de fatores culturais, entre os quais se pode enumerar o grau de lealdade, correição e boa-fé que caracteriza as relações sociais e econômicas de um certo ambiente e em um determinado momento histórico, o grau de educação cívica e de compreensão dos próprios

¹⁰⁵ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 148.

¹⁰⁶ CAPONI. op. Cit. p. 397-415.

¹⁰⁷ Idem. Ibidem. p. 397-415.

¹⁰⁸ Idem. Ibidem. p. 397-415.

direitos por parte dos cidadãos, a propensão a recorrer a métodos negociais de resolução das controvérsias etc.

Sob o prisma da oferta do serviço judiciário, é supérfluo salientar que a adequação técnica da disciplina legislativa tem pouca serventia se não é acompanhada da capacidade e da competência profissional dos advogados, dos magistrados e dos auxiliares, em recíproca colaboração, para interpretar tal disciplina da melhor forma, para abrandar e não incrementar eventuais defeitos, para evitar transformar uma fisiológica contraposição de papéis processuais em um conflito generalizado entre categorias profissionais.

Ainda sob o mesmo ângulo, é evidente que a adequada disponibilidade de recursos tem pouca serventia se não é acompanhada da capacidade e da competência profissional em organizar de forma eficiente o seu emprego.

Bem, a capacidade de interpretar as normas e de organizar os recursos da melhor forma não são mais do que problemas culturais, a cuja solução contribuem essencialmente a formação, a experiência, a qualidade profissional (o conhecer, o saber fazer, o saber ser) dos sujeitos que, de várias formas, com a sua atividade, incidem sobre a gestão do serviço judiciário.¹⁰⁹

O fator cultural, nessa perspectiva, é o mais importante, tendo em vista que “é o único dos três fatores capaz de frutificar os outros dois”.¹¹⁰ Assim sendo, é crucial que os três fatores se desenvolvem em conjunto, sendo ineficaz, por exemplo, a elaboração de uma nova legislação, repleta de modernos institutos, em uma sociedade que não possui correspondente fator cultural para fazer a aplicação de forma adequada.

E como desenvolver, a partir dos referidos três fatores, um bom gerenciamento? A resposta extrai-se dos ensinamentos de VICENTE FALCONI CAMPOS, o qual refere que para uma boa gestão é necessário um bom plano de ação. Para montar um apropriado plano de ação, utiliza-se o método do ciclo PDCA (Plan, Do, Check, Act) de controle de processos. Primeiramente, é preciso atentar à fase de planeamento (P), que consiste em analisar os problemas, levantando informações e dados, e traçar um plano de ação. A próxima etapa é representada pela execução do plano (D). Em seguida, aplica-se a fase de verificação (C), momento que os resultados do plano de ação são analisados e, caso não tenha surtido efeitos, as pesquisas e os levantamentos são aprofundados (C). Ao final, passa-se a fase da atuação corretiva, fazendo-se alterações em caso de necessidade, e sendo positivo o resultado ocorre a padronização, com o treinamento dos operadores (A).¹¹¹

A Juíza de Direito no Rio Grande do Sul e consultora interna do Plano de Gestão pela

¹⁰⁹ Idem. Ibidem. p. 397-415.

¹¹⁰ Idem. Ibidem. p. 397-415.

¹¹¹ CAMPOS, Vicente Falconi. **Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia a Dia**. 9ª ed. Nova Lima : Falconi, 2013. pp. 43-38.

Qualidade do Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, ROSANE WANNER DA SILVA BORDASH, em seu trabalho de dissertação de mestrado, baseada nas lições dos mestres Walter A. Shewhart, Joseph Juran, Armand V. Feigenbaum, Kaoru Ishikawa, Genichi Taguchi, Peter Drucker e W. Edwards Deming, considerados Mestres da Qualidade e responsáveis pelos sistemas de gerenciamento da atualidade, menciona as características básicas de uma gestão de qualidade apontadas em comum por todos¹¹², sendo elas:

- a) o planejamento, a avaliação corretiva, o estabelecimento de padrões e sua melhoria contínua como única forma de implantar e manter o gerenciamento pela qualidade;
- b) o uso de ferramentas simples que permitem o controle dos processos por todos os seus operadores, bem assim a correta análise dos dados por todos os envolvidos, como forma de assegurar as ações e medidas do item anterior;
- c) a liderança como agente de transformação.

Passa-se, nesse momento, à análise do julgamento das ações sobre o sistema de escore de crédito, conforme notícia veiculada no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apenas para situar o caso, cabe referir que o sistema de escore é uma metodologia de cálculo de risco de crédito do consumidor, sendo ajuizadas numerosas ações sustentando a sua irregularidade. Segundo divulgado, eram mais de 80 mil ações em Porto Alegre sobre o tema¹¹³. E o ajuizamento de tantas ações idênticas indubitavelmente revela traços dessa sociedade.

A já mencionada magistrada ROSANE WANNER DA SILVA BORDASCH, titular da 2ª Vara Cível, designada para atuar, no 1º Grau, no Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa (PROGRAM), criado pelo edital 098/2014-COMAG, se originou do Projeto Poupança, no ano de 2014, sendo criado para processar e julgar as ações de cobrança de expurgos inflacionários.

¹¹² BORDASCH, Rosane Wanner da Silva. **O gerenciamento implantado através da escola superior da magistratura da associação de juízes do estado do Rio Grande do Sul**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em Poder Judiciário - FGV Direito Rio. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. p. 26.

¹¹³ Notícia veiculada pela imprensa do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site_php/noticias/mostranoticia.php?assunto=1&categoria=1&item=339116>. Acesso em 20 nov. 2016.

A mesma estrutura foi aproveitada para julgar os processos relativos ao sistema score, tendo sido organizado e seguido um determinado cronograma de atividades.

Em um primeiro momento, houve a avaliação dos processos, momento em que as ações foram separadas de acordo com um critério de processamento, de modo que fosse para estabelecido o plano de ação as demais etapas. Ao julgar os processos, uma sentença era protocolada para blocos de processos reunidos e apensados no sistema e fisicamente. Por último, já consolidados os entendimentos, as medidas adotadas proporcionaram mais agilidade ao trabalho, o que proporcionou o julgamento de um elevado número de processos em um reduzido período de tempo. A propósito, colaciona-se um levantamento de dados efetuado pela magistrada, conforme extraído do acórdão nº 70070766621, julgado pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul¹¹⁴:

Além destas, já foram decididas, entre janeiro e agosto/2015, 3.957 ações.

Dentro desta amostra, avaliadas 3.147, constata-se que tais decisões se referem (com 758 desistências e 28 demais extinções) a:

- 161 sentenças em que o autor ajuizou demanda única;
- 493 sentenças, envolvendo 986 processos, em que a mesma parte autora ajuizou idêntica pretensão contra dois órgãos arquivistas (um processo para cada);
- 347 sentenças, envolvendo 1041 processos, em que a mesma parte autora ajuizou idêntica pretensão contra três órgãos arquivistas (um processo para cada);
- 14 sentenças, envolvendo 56 processos, em que a mesma parte autora ajuizou idêntica pretensão contra quatro órgãos arquivistas (um processo para cada);
- 1 sentença, envolvendo 6 processos, em que a mesma parte autora ajuizou idêntica pretensão contra diversos órgãos arquivistas (processo a processo).

Como se pode ver, em mais de 85% das demandas um mesmo autor apôs idêntica pretensão a dois ou mais órgãos arquivistas. Acaso guardada similar proporção, praticamente 50% destas demandas absolutamente idênticas, trocam apenas o réu.

Se restasse dúvida acerca da artificialidade da demanda, a eloquência dos números é suficiente para afastá-la: a mesma (idêntica) situação é oposta a cada um dos arquivistas isoladamente.

E não se diga que a estratégia se deve ao fato de que o autor desconhece o responsável pelo dano que alega ter sofrido: fosse, realmente, baseada num fato concreto, sem que a parte autora soubesse o responsável pela “restrição creditícia” que experimentou, a demanda deveria ser deduzida em litisconsórcio, ou, ao menos, com referência ao seu desconhecimento acerca da responsabilidade pelo evento.

No entanto, as ações foram ajuizadas separadamente, com total omissão de tal circunstância, contando com a distribuição a 37 Juízes diferentes. Assim, o autor multiplica o evento de acordo com seu interesse econômico.

¹¹⁴ BRASIL, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação cível nº 70070766621. Apelante Clademir de Oliveira. Apelada: Câmara De Dirigentes Lojistas De Passo Fundo – CDL. Relator: Dr. Jerson Moacir Gubert, 06 de setembro de 2016.

Verifica-se, desse contexto, que houve um gerenciamento no caso conforme o método do ciclo PDCA. A fase de planejamento foi representada pela análise dos processos e pela separação destes de acordo com os critérios de julgamento, sendo estabelecido um plano de ação. Procedeu-se, então, a execução do referido plano de ação e a verificação demonstrou que os resultados corresponderam às metas planejadas, uma vez que foram proferidas decisões justas e adequadas em um elevado número, atentando-se à duração razoável do processo. Sinala-se, por oportuno, que se dividirmos o número de processos julgados (75.050) pelo número de dias úteis do ano de 2015 (252), tem-se que foram julgados, aproximadamente, 298 processos por dia. Por fim, houve a padronização do plano, na medida em que quando ajuizadas novas ações sobre a mesma matéria há a aplicação do plano aos processos.

Cabe mencionar que o ciclo PDCA é utilizado de duas maneiras: para manutenção do nível de controle, o que ocorre quando o processo é repetitivo, permitindo procedimentos padrão de operação; e também para melhoria no nível de controle, e nesse caso o processo não é repetitivo e o plano contém uma meta e um método, que compreende aqueles procedimentos próprios para atingir a meta.¹¹⁵

Portanto, o que se propõe com a implementação de um método de controle na hipótese é, na verdade, uma forma de gerenciamento da rotina judiciária, não se olvidando que o método deve ser adotado conforme as especificidades de cada caso, ou seja, de modo diferente para casos individuais ou de demandas de massa. O Direito, diferentemente de outras organizações, trata de processos muito distintos, o que não pode ser ignorado. Logo, a padronização não pode acontecer de modo irrestrito. Em casos de processos concernentes às mesmas matérias, mostra-se viável a adoção do método destinado a processos repetitivos. Porém, aos processos em que se têm casos individualizados, que se impõe um alto nível de customização, o gerenciamento deve ocorrer sob uma ótica diversa, para processos não repetitivos, o que deverá ser analisado em outro estudo.

¹¹⁵ CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC Controle de Qualidade Total no Estilo Japonês**. 8ª ed. Nova Lima : INDG Tecnologia e Serviços LTDA, 2004. p. 33.

4. CONCLUSÃO

A definição de processo sofreu alterações desde a doutrina clássica, após a percepção da autonomia e da natureza pública do direito processual, deixando de ser visto a partir de uma perspectiva essencialmente privada, como um contrato ou um quase-contrato entre os litigantes. A atual concepção de processo judicial não pode ser desvinculada do sentido de procedimento, em sentido abstrato, como lei ou módulo legal, ou em plano dinâmico, como sequência de atos, que tem comprometimento com os fins do processo e da jurisdição e, por consequência, com a tutela de direitos.

O significado de processo no ramo do direito não se distancia do de outras áreas, especialmente das ciências aplicadas, visto que se caracteriza pela superação de etapas, ordenadas de determinado modo, a fim de alcançar objetivos. Este fim, que modifica o conteúdo inicial, deve ser atingido da forma mais eficiência possível. E para coordenar estes processos, qualquer organização, possua ela fins lucrativos ou não, necessita de uma gestão, a qual deve ser estabelecida em consonância com os escopos identificados como norteadores. Portanto, a necessidade de gestão de processos, estabelecida a partir de objetivos inicialmente fixados, deve alcançar também o Poder Judiciário.

No sistema jurídico brasileiro, a autonomia individual na construção do procedimento é priorizada, porém a marcha processual constitui dever do órgão judicial, em razão da natureza pública do processo. Ao longo da história, o acesso à justiça foi ampliado, contudo é preciso que a prestação jurisdicional seja efetiva, justa e eficiente. Para tanto, crucial compreender os conceitos de eficácia, efetividade e eficiência no processo, os quais caracterizam-se como parâmetros mínimos de qualidade.

A ideia de controle de qualidade, que nos primórdios era utilizado somente no ramo da indústria, ampliou-se e passou a englobar o ramo da prestação de serviços. Autores modernos sustentam, inclusive, que os serviços públicos passam por um controle de qualidade. O Poder Executivo, por exemplo, possui constante preocupação com o resultado das urnas, o que

caracteriza, na verdade, a resposta do cliente, no caso o contribuinte, motivo pelo qual busca uma gestão competente para ser reeleito.

O Poder Judiciário, por sua vez, deve dirigir a sua atuação a responder às expectativas de eficiência provenientes das partes, seus usuários, não sendo plausível que a sua atividade se dirija apenas à atuação do direito no caso concreto, sem critérios de julgamentos objetivos e predeterminados. A sociedade precisa ter confiança no serviço judiciário, caso contrário consequências podem ser originadas a longo prazo.

O Novo Código de Processo Civil entra em vigor com uma preocupação em relação à realidade da sociedade brasileira. A nova legislação busca mais do que o julgamento do caso, ou seja, prevê um adequado método através da resolução do conflito. Exemplo disso é a expressa previsão de que a arbitragem é permitida e a solução consensual de conflitos, demonstrando que o sistema encarregado de distribuir justiça contém, na verdade, várias portas de acesso, cada uma apropriada para determinado tipo de litígio. Logo, o que se vê é uma alteração que tem o foco na qualidade do serviço prestado.

Ocorre que não basta uma alteração legislativa para trazer mudanças na realidade do Poder Judiciário, uma vez que existem três fatores que são essenciais para tornar um processo eficiente. São eles o fator legislativo, o fator dos recursos e o fator cultural. Embora todos sejam importantes, o fator cultural é o mais relevante, pois é o único capaz de frutificar os outros dois. Assim sendo, é imprescindível a capacidade de interpretar as normas e organizar os recursos da melhor forma possível, que consistem em legítimos problemas culturais.

Para uma boa gestão incluindo os três fatores é necessário, em primeiro lugar, um bom plano de ação, montado a partir do método do ciclo PDCA (Plan,-Do,-Check,-Act) de controle de processos. Como exemplo de adoção deste método temos o caso do julgamento de processos relativos ao sistema score de crédito, alegando a irregularidade da pontuação de risco de crédito do consumidor. Ao verificar a grande quantidade de processos ajuizados, a magistrada realizou uma análise e separou os processos conforme os critérios de julgamento, criando um plano de ação. Em seguida, passou-se a execução do referido plano e a sua verificação, que permitiu constatar a correspondência com as metas planejadas, ou seja, foram proferidas decisões justas e adequadas

em um elevado número, atentando-se à duração razoável do processo. Por último, houve a padronização do plano, aplicado aos novos processos propostos sobre o mesmo tema.

Ao final, cabe destacar que existem diferentes tipos de método de controle, os quais representam formas de gerenciamento da rotina judiciária. No Direito, diferentemente de organizações diversas, existem muitos tipos de processos, os quais devem ser tratados de forma diferenciada. Em relação aos processos de massa, é possível a aplicação do método PDCA. Porém, deve haver uma análise diversa nos casos individualizados, que impõe um alto nível de customização, sendo este o objetivo de análise de um próximo trabalho.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BASTOS, Antônio Adonias Aguiar. **Situações jurídicas homogêneas: um conceito necessário para o processamento das demandas de massa**. Revista de Processo, São Paulo , v. 35, n. 186, p. 87-107, ago. 2010.

BRASIL. **Lei n. 11.105, de 16 de março de 2015**. Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l113105.htm>. Acesso em: 16 de agosto de 2017.

BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 16 de agosto de 2017.

BRASIL, Guilherme Mungo. **O conflito coletivo como produto da globalização: consequências e reflexões**. Revista de Processo, São Paulo, v.42, n.265, p. 257-275, mar. 2017.

BORDASCH, Rosane Wanner da Silva. **O gerenciamento implantado através da escola superior da magistratura da associação de juízes do estado do Rio Grande do Sul**. Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em Poder Judiciário - FGV Direito Rio - Porto Alegre : Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009.

CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. (Coord.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

CAHALI, Cláudia Elisabete Schwarz. **O gerenciamento de processos judiciais: em busca da efetividade da prestação jurisdicional**. 1 ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

CAMPOS, Vicente Falconi. **Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia a Dia**. 9ª ed. Nova Lima : Falconi, 2013.

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC Controle de Qualidade Total no Estilo Japonês**. 8ª ed. Nova Lima : INDG Tecnologia e Serviços LTDA, 2004.

CAPONI, Remo. **O princípio da proporcionalidade na justiça civil: primeiras notas**

sistemáticas. Revista de Processo. São Paulo: RT, 2011, n. 192. p. 397-415.

CARVALHO, Marly Monteiro de; PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da Qualidade: teoria e casos.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo.** 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números.** Brasília: Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em 29 de ago., 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números.** Brasília: Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em 29 de ago., 2017.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. **As noções jurídico processuais de eficácia, efetividade e eficiência.** Revista de Processo. São Paulo, rev. dos tribunais, n. 121, p. 275-301, mar, 2005.

DIDIER, Fredie Jr. **Curso de Direito Processual Civil : introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento.** 17ª ed. Salvador : Ed Jus Podivm, 2017. p. 129.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI, Hermes. **Curso de direito processual civil: Processo coletivo.** Salvador : Jus Podivm, 2017.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo.** 15ª ed. São Paulo : Malheiros, 2013.

FAZZALARI, Elio. **Instituições de direito processual.** Campinas: Bookseller, 2006.

LACERDA, Galeno. **Despacho Saneador.** Porto Alegre: Fabris, 1985.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: teoria do processo civil,** vol. I. 1ª ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais,

2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 28ª ed. São Paulo : Saraiva, 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O processo coletivo e o código de processo civil de 2015**. São Paulo, Revista dos Tribunais. v. 104, n. 958, p. 331–362, ago, 2015.

MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MITIDIERO, Daniel. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. E-Book. ISBN 978-85-203-6503-8. Disponível em:<<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/107528600/v3/document/108415961/anchor/a-108415961>>.

MITIDIERO, Daniel. **O processualismo e a formação do Código Buzaid**. Revista de Processo, São Paulo, v. 35, n. 183, p. 165-193, mai. 2010.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Efetividade do processo e técnica processual**. Revista de Processo São Paulo, rev. dos tribunais, 1995. n.77, pp.168-176.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Notas sobre o problema da 'efetividade' do processo**. In: Estudos de direito processual em homenagem a José Frederico Marques no seu 70º aniversário, São Paulo : Saraiva, 1982. p. 201-220.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro; Daniel Mitidiero. **Curso de Processo Civil: Teoria geral do processo civil e parte geral do direito processual civil**. São Paulo : Atlas, 2010.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Do Formalismo no Processo Civil**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Curso de processo civil: o processo de conhecimento**. 7ª ed. Rio

de Janeiro: Forense, 2006.

SUANNES, Adauto. **O processo judicial e a teoria do caos**. Revista Ajuris, Porto Alegre, ano XXXIV, nº 105, março. 2007.

ZAVASKI, Teoria Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7ª ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2017.