Fatores agilizadores e restritivos à atuação da Justiça do Trabalho: um estudo exploratório*

Cecília Vescovi de Aragão**

Sumário: 1. Introdução; 2. Considerações gerais; 3. Metodologia; 4. Referencial teórico; 5. A Justiça do Trabalho; 6. Fatores agilizadores e restritivos à prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo; 7. Conclusão.
Palavras-chave: Poder Judiciário; Justiça do Trabalho; organização; prestação da justiça; fatores agilizadores; fatores restritivos.

Este artigo consiste em um estudo exploratório com o objetivo de identificar que fatores têm agilizado e/ou restringido a prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo, assim como que ações agilizadoras poderiam ser adotadas. São analisados os fatores relatados por 30 entrevistados diretamente relacionados à organização em estudo, à luz da abordagem sistêmica da administração.

Expediting and restrictive factors in the rendering of Labor Justice: a case study
This paper consists in an exploratory study to identify the factors that have sped or impaired the rendering of Labor Justice in the state of Espírito Santo, as well as the actions that could be taken to make it more effective. It analyzes the factors listed by 30 interviewers directly related to the area, using the management systemic approach.

1. Introdução

Este artigo revela inquietações pessoais a respeito de um tema pouco estudado no âmbito da distribuição das funções administrativas do Estado, que é o Poder Judiciário. Especificamente, a Justiça do Trabalho tem sido pouco estudada no que se refere ao seu aspecto administrativo-organizacional. Não pretendemos esgotar o assunto ou garantir generalizações, pois entendemos que, para uma fiel análise da Justiça do Trabalho, faz-se necessário um estudo multidisciplinar, para que nenhuma dimensão do problema seja omitida.

Existe, entretanto, certa dificuldade de consolidação do assunto, dada a insuficiência de trabalhos acadêmicos na área. Alia-se a isso o fato de só recentemente ter sido intensificada a produção de idéias sobre o tema fora do circuito acadêmico. Por um lado, os administradores, em seus estudos, esquecem do Judiciário como orga-

* Artigo recebido em out. 1996 e aceito em abr. 1997. O tema apresentado foi desenvolvido na dissertação de mestrado apresentada à EBAP/FGV, sob a orientação do professor Hermano Roberto Thiry-Cherques, e intitulada *A burocracia togada: estudo exploratório sobre a prestação jurisdicional trabalhista no estado do Espírito Santo,* tendo recebido financiamento do Programa de Apoio à Pesquisa em Administração Pública, PAP/Capes/Enap.

** Mestre em administração pública pela EBAP/FGV e técnica de nível superior da Justiça do Trabalho.

nização que recebe e administra recursos do poder público, devendo produzir um resultado. Preocupam-se com as empresas privadas, ou, no caso dos administradores públicos, com as empresas estatais e com os órgãos do Poder Executivo. Por outro lado, os juristas tendem a se preocupar com os aspectos legais e processuais. Enfim, a administração da justiça fica em uma espécie de limbo, fora do alcance dos estudiosos (e, mais importante, fora do alcance da sociedade).

A Justiça do Trabalho é vista, freqüentemente, como que divorciada das necessidades dos cidadãos, o que pode ser analisado tanto pelo lado jurídico, através de estudos que mostrem a inadequação das leis à realidade do país, quanto pelo lado administrativo. Para Daniel Chabanol (1991:89), a justiça também se organiza em um corpo administrativo, que tem por finalidade gerir os recursos e organizar a prestação de um serviço. Para ele, a "má justiça" pode ser fruto tanto de uma justiça mal-organizada do ponto de vista administrativo, quanto de decisões injustas tomadas pelos juízes no julgamento das demandas. Uma justiça mal-administrada (quer por insuficiência quer por má gestão dos recursos) com certeza chegará com atraso aos jurisdicionados, sendo suas decisões percebidas como injustas.

2. Considerações gerais

> *"Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito escrito das partes e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade. (...) Não sejais, pois, desses magistrados, nas mãos de quem os autos penam como as almas do purgatório, ou arrastam sonos esquecidos como as preguiças do mato."*
> Rui Barbosa, 1968:105-6

A agilização da máquina judiciária tem estado na ordem do dia. A convicção de que o aparelho judiciário é lento, inadequado e caro para os que dele precisam, ou seja, o impedimento do acesso à justiça por problemas de ineficiência administrativa, é uma das questões que mais afligem a sociedade. Fica sempre um resíduo de injustiça quando a ação demora anos para ser julgada.

Para o cumprimento da função específica de distribuir justiça, temos duas variáveis fundamentais: a velocidade de julgamento e a quantidade de ações julgadas, de modo a não deixar a demanda insatisfeita, garantindo a eficácia da organização. O tratamento dessas duas variáveis é um dos principais desafios das organizações judiciárias trabalhistas no Brasil.

O Judiciário trabalhista não é pensado como um sistema que interage com a sociedade; ou, mesmo que pensado como tal, não é operacionalizado para garantir essa integração. A questão que se coloca é como fazer com que os resultados cheguem mais rápido e em maior quantidade aos usuários, à população demandante, utilizando da melhor forma os recursos disponíveis.

É necessário, destarte, uma análise do funcionamento da Justiça do Trabalho e da forma como está organizada, procurando demonstrar que ela não deve ser entendida como uma abstração, um assunto só para juristas. Apesar de certas peculiaridades, é uma organização que recebe entradas (recursos humanos, materiais, financeiros e informacionais), que são processadas e transformadas em saídas (os produtos, ou seja, as decisões, sentenças, acórdãos etc.).

Objetivando estudar, por meio de uma pesquisa exploratória no Tribunal Regional do Trabalho do Espírito Santo (doravante TRT/ES), a prestação da justiça trabalhista, formulamos o seguinte problema de pesquisa: *quais são os fatores agilizadores e restritivos à prestação jurisdicional trabalhista*[1] *no estado do Espírito Santo?*

O estudo restringe-se à Justiça do Trabalho, que integra o Poder Judiciário da União. Mais especificamente, interessa-nos, conforme explicitado, o Tribunal Regional do Trabalho do Espírito Santo, sendo este seu limite espacial. Com relação ao horizonte temporal, focalizamos o estudo a partir de 1991, ano de criação do TRT/ES, até 1995, data final da pesquisa.

3. Metodologia

O método escolhido para tratamento dos dados foi o heurístico não-paramétrico, método analítico, de observação da realidade através de aproximações sucessivas, o qual, não sendo matematicamente comprovável, refere-se a uma verdade circunstancial, servindo para criar familiaridade com o problema, de forma a guiar maiores pesquisas.

A utilização do método heurístico justifica-se levando-se em conta que se trata de pesquisa de base empírica, que trabalha com a vivência dos entrevistados, ou seja, com as concepções de mundo e valores que carregam, referindo-se ao que eles sabem, sentem, duvidam etc. Assim, a experiência dos entrevistados traz em si componentes ideológicos, culturais, sociais etc., refletindo-se na forma como expõem suas percepções.

Utilizamos a técnica de entrevistas semi-estruturadas, ou seja, a preparação prévia de questões a serem respondidas pelos entrevistados durante o encontro com o entrevistador, com o objetivo de, por aproximações sucessivas, identificar que fatores agilizam e/ou restringem a prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo. Primeiramente, perguntamos que fatores têm agilizado e/ou restringido a prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo para, logo após, colhermos informações sobre que sugestões para agilização os entrevistados apresentariam. Além dessas questões específicas, foram elaboradas outras mais abertas, para per-

[1] O termo refere-se ao exercício da jurisdição (competência do estado para aplicar a lei ao caso concreto, ou seja, ato de "dizer o direito"); prestação da justiça.

mitir uma melhor compreensão do funcionamento da Justiça do Trabalho e a percepção dos entrevistados.

Os fatores agilizadores e restritivos à prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo foram divididos conforme sua posição em relação ao ambiente interno e externo, com o objetivo de, desde o início, adotar uma visão sistêmica da organização, relacionando o TRT/ES ao seu ambiente.

Os fatores internos são aqueles que têm agilizado/restringido ou são capazes de agilizar/restringir a prestação jurisdicional trabalhista e que se situam nos limites internos da organização, ou seja, o que a própria Justiça do Trabalho do Espírito Santo tem feito para agilizar e/ou restringir a prestação jurisdicional trabalhista, e ainda o que ela mesma poderia implementar em termos das sugestões apresentadas para agilizar tal prestação. Os fatores externos são aqueles situados no ambiente externo da organização estudada (ou em outras organizações). As medidas que o TRT/ES sozinho não poderia adotar, como as que dependem de posicionamento do Poder Executivo ou do Legislativo (como é o caso da alteração da legislação processual), foram consideradas fatores externos.

Como existem fatores que, apesar de se enquadrarem no âmbito externo, poderiam ser impulsionados através de ações da organização estudada, quer através de provocação a outras organizações, quer por meio da adoção de medidas administrativas internas (que desencadeariam um processo externo capaz de agilizar ou restringir sua atuação), optamos pela criação de uma categoria denominada "mista" para abrigá-los.

A escolha dos entrevistados não se deu de forma completamente aleatória. Foram intencionalmente escolhidos pela facilidade de acesso, formação ou posição ocupada na hierarquia da Justiça do Trabalho. A identificação dos entrevistados ocorreu somente para controle do entrevistador, não sendo utilizada na demonstração dos resultados.

Foram considerados os grupos que participam diretamente da prestação jurisdicional, quer como sujeitos juridicamente considerados, como juízes e advogados (estes últimos como representantes das partes, usuários finais), quer como membros da estrutura que garante tal prestação, ou seja, os dirigentes e servidores dos órgãos do Tribunal e Juntas de Conciliação e Julgamento do Espírito Santo. Assim, foram escolhidos 30 entrevistados, entre juízes, servidores, procuradores, advogados, representantes sindicais de trabalhadores e prepostos de empresas.

As entrevistas compreenderam o período de 17 a 29 de setembro de 1995 e tiveram uma duração média de 55 minutos.

4. Referencial teórico

A construção teórica que orienta o trabalho situa a Justiça do Trabalho do Espírito Santo como um sistema aberto, sujeito a interações com o ambiente e que recebe entradas, processando-as para a geração da justiça e devolvendo os produtos ao ambiente.

Eficiência, eficácia e efetividade

A preocupação com a eficiência e a eficácia das organizações tem sido uma constante. Quando se trata de organizações públicas, tais conceitos têm sido ligados às questões da democracia e da cidadania. Entretanto, nem sempre esses termos são usados uniformemente, havendo diversas concepções sobre os mesmos, embora não discrepem excessivamente. São conceitos multidimensionais, havendo tantas definições quanto o número de autores, que, dependendo do tipo de abordagem a que se filiem, lançam um conceito diferente para designar eficácia, eficiência e efetividade. Vale, aqui, então, explicitar o sentido em que serão empregados os termos eficiência, eficácia e efetividade.

O termo eficiência está ligado ao melhor uso dos recursos da organização para obter seu produto ou serviço. É o grau de utilização dos recursos (humanos, materiais, financeiros e informacionais). Ou, na concepção de Mark Keane, "são os recursos necessários à obtenção de um dado nível de produto ou serviço" (Salotto, 1992:16). Poderia ser sintetizada na relação entre o *input* real e o *input* padrão, cujo resultado tenderia a zero.

Eficácia refere-se ao resultado em si e relaciona-se à *performance* externa da organização, ao seu produto, ou seja, sua contribuição para o alcance dos objetivos da organização, podendo ser sintetizada na relação entre o *output* real e o *output* padrão (o desejado pela organização), cujo resultado tenderia ao infinito.

Por outro lado, efetividade refere-se à relação, ao longo do tempo, entre os resultados alcançados e os objetivos pretendidos, sendo muitas vezes descrita como uma dimensão qualitativa do resultado.

Entre os princípios que informam o direito processual, podemos citar três que podem fazer a ligação entre o mundo jurídico e o mundo da administração. A eficiência e a eficácia das organizações judiciárias estão, em nosso entendimento, muito ligadas a esses princípios, embora normalmente não se faça essa ligação. São eles:

a) *princípio lógico,* que consiste na "seleção dos meios mais eficazes e rápidos de procurar e descobrir a verdade e evitar o erro" (Cintra et alii, 1991:51);

b) *princípio econômico*, que se refere ao "processo acessível a todos, com vistas ao seu custo e à sua duração" (Cintra et alii, 1991:52);

c) *princípio da economia e instrumentalidade das formas*, que procura "o máximo resultado na atuação do direito com o mínimo emprego possível de atividades processuais" (Cintra et alii, 1991:70), cujo corolário é o princípio do aproveitamento dos atos processuais.

5. A Justiça do Trabalho

A Justiça do Trabalho integra o Poder Judiciário da União e, como justiça especializada, foi concebida segundo um modelo que praticamente permanece inalterado, cabendo-lhe as seguintes funções:[2]

a) função jurisdicional propriamente dita, que se resume na solução de litígios mediante a aplicação de normas jurídicas;

b) conciliação de conflitos individuais de natureza trabalhista, estimulando e homologando acordos que têm força de coisa julgada;

c) arbitramento de conflitos coletivos de natureza trabalhista por iniciativa de uma das partes ou do Ministério Público do Trabalho;

d) produção de sentenças normativas que substituam os acordos e convenções coletivas frustrados.

São órgãos da Justiça do Trabalho, conforme o art. 111 da Constituição Federal de 1988, o Tribunal Superior do Trabalho (doravante TST) — o órgão de cúpula, composto de 27 ministros —, os Tribunais Regionais do Trabalho (doravante TRTs) e as Juntas de Conciliação e Julgamento (doravante JCJs).[3]

O Tribunal Regional do Trabalho do Espírito Santo (17ª região) foi instalado em 1991 (anteriormente o estado do Espírito Santo fazia parte da 1ª região da Justiça do Trabalho — Rio de Janeiro).[4] É composto por seis juízes togados e vitalícios (sendo quatro de carreira da magistratura trabalhista, um representante dos advogados e um do Ministério Público do Trabalho) e dois classistas (um representante dos empregados e um dos empregadores). Não há turmas no tribunal, sendo as decisões proferidas em plenário (órgão colegiado que atua e decide pela manifestação majoritária de seus membros).

---

[2] Ver art. 114 da Constituição Federal de 1988. Vale notar que, em muitos países, tais funções estão a cargo de órgãos de natureza administrativa ou mesmo de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos.

[3] A divisão judiciária trabalhista se dá por regiões, sendo o Espírito Santo a 17ª região da Justiça do Trabalho. Os TRTs, órgãos de segunda instância, são compostos de juízes togados e vitalícios e de representantes classistas (arts. 112 e 115 da Constituição Federal de 1988), possuindo número variável de membros e podendo estar organizados em turmas ou somente em plenário. A competência dos TRTs pode ser originária (quando a ação é apresentada originariamente e não em grau de recurso) ou recursal. As Juntas de Conciliação e Julgamento são os órgãos de primeira instância da Justiça do Trabalho. São compostas, de acordo com o art. 116 da Constituição Federal, por um juiz do trabalho, togado e vitalício, que exerce a presidência, e dois juízes classistas, temporários, representantes dos empregados e dos empregadores. Possuem sede e jurisdição fixadas em lei e estão financeira e administrativamente subordinadas ao Tribunal Regional do Trabalho a que pertencem.

[4] Assim, os entrevistados com mais de cinco anos de atuação na Justiça do Trabalho atuaram, primeiramente, na Justiça do Trabalho do Rio de Janeiro.

A primeira instância da Justiça do Trabalho do Espírito Santo é composta por 18 Juntas de Conciliação e Julgamento, sendo oito situadas na capital e o restante no interior do estado, além das Juntas Itinerantes. Cada junta é composta por um juiz togado (de carreira e vitalício) e dois juízes classistas (temporários, representantes dos empregados e empregadores).

As Juntas Itinerantes são juntas de conciliação e julgamento instaladas em veículos adaptados para tais fins, normalmente ônibus, e atendem a determinadas localidades durante certo período de tempo, realizando expediente público e audiências. Os locais em que estarão estacionadas as viaturas da Justiça do Trabalho e os horários de funcionamento são previamente divulgados à comunidade.

Um outro grupo que atua diretamente na prestação jurisdicional trabalhista é o que se compõe dos membros do Ministério Público do Trabalho, não subordinados aos órgãos do Poder Judiciário, mas funcionando junto a eles e atuando autonomamente. Embora não façam parte dos recursos humanos da Justiça do Trabalho do Espírito Santo, atuam como recursos importantes, podendo ser considerados parte das entradas do sistema.[5]

O "sistema de geração de justiça" poderia ser resumido como segue. Uma ação trabalhista tem início com a apresentação de petição inicial em uma Junta de Conciliação e Julgamento (ou no Serviço de Distribuição, nas localidades em que há mais de uma junta). Após a formação dos autos, notificação às partes, marcação e realização da audiência inicial, há o julgamento da ação pela junta, que tenta primeiramente uma conciliação entre as partes.

Havendo insatisfação com relação à decisão proferida, é facultada à parte o recurso ao Tribunal Regional, onde sofrerá trâmite específico, independente do anterior, que o originou. O recurso é distribuído ao juiz relator e ao revisor e, após inclusão em pauta, é julgado pelo tribunal em composição plena, sendo gerada certidão de julgamento e acórdão, que é publicado na Imprensa Oficial do estado. Havendo recurso, este é encaminhado ao Tribunal Superior do Trabalho, para julgamento. Pode haver, ainda, recursos julgados pelo próprio tribunal e também processos de competência originária, ou seja, ações que têm origem no próprio tribunal, como os dissídios coletivos.

A necessária integração é garantida pela existência de mecanismos formais de coordenação e pela hierarquia. De um modo geral e, historicamente, observa-se baixo grau de delegação, dado pelas características pessoais, valores e motivações dos ocupantes dos diversos níveis hierárquicos. As comunicações têm alto grau de formalidade (dada a própria natureza da atividade), prevalecendo mecanismos

---

[5] Entre as atribuições do Ministério Público do Trabalho, expressas nos arts. 746 (Procuradoria Geral) e 747 (Procuradorias Regionais) da CLT, compete a esse órgão dar parecer (ou, usando a terminologia legal, oficiar, agir como representante da lei) em todos os processos de competência dos tribunais (mesmo em se tratando de matéria administrativa). O prazo para exarar o parecer é de oito dias. Compete, ainda, funcionar nas sessões dos tribunais e exarar o seu "ciente" nos acórdãos dos respectivos tribunais, além de outras atribuições.

de comunicação escritos, com utilização ainda incipiente de sistemas de informação mecanizados.

Um elemento muito importante que deve ser ressaltado é o rito processual. Ele é determinante do funcionamento do sistema, referindo-se aos prazos, tipos e ordens de apresentação dos recursos possíveis, forma de pronunciamento dos juízes etc.

As saídas (produtos) da Justiça do Trabalho do Espírito Santo referem-se, em última análise, à prestação ampla e irrestrita da justiça, materializada por meio da produção de sentenças (no caso da primeira instância), despachos, decisões e acórdãos (estes últimos no caso da segunda instância).

6. Fatores agilizadores e restritivos à prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo

Generalidades

Segundo a metodologia exposta, foram realizadas 30 entrevistas, com o intuito de levantar que fatores têm agilizado e/ou restringido a prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo e, ainda, que sugestões os entrevistados apresentariam para agilizar tal prestação.

Alguns entrevistados foram muito objetivos em suas respostas, demonstrando não desconhecer a organização onde atuam. Outros, entretanto, foram mais demorados na formulação das respostas. Muitos demonstraram dificuldade em relação à compreensão do conceito de ambiente (interno e externo) e a maioria não conseguiu identificar com clareza fatores agilizadores e restritivos situados no ambiente externo da organização quando a pergunta era específica neste sentido.

Vale destacar que poucos entrevistados possuíam uma visão administrativa/organizacional. Preocupavam-se muito com a visão social da Justiça do Trabalho, embora tivessem dificuldade em definir sua missão.

Alguns entrevistados responderam que a Justiça do Trabalho do Espírito Santo tem sido rápida em seus julgamentos. Tal posicionamento ancora-se no fato de que, na época da entrevista, a distribuição de processos para julgamento no tribunal tinha sido zerada, resultado de um esforço da presidência do tribunal à época. Curioso notar que, apesar desse fato, os entrevistados tiveram, em geral, muita dificuldade para relacionar os fatores responsáveis por tal agilização.

Alguns fatores foram apontados como agilizadores por alguns entrevistados e como restritivos por outros, o que nos leva a concluir que, embora tenham agilizado, não têm sido suficientes para garantir o bom desempenho da Justiça do Trabalho do Espírito Santo. Dessa forma, a inadequação do uso ou a insuficiência na disponibilidade aparecem como fatores restritivos. Como exemplos, aparecem a informatização do tribunal e juntas e o número de juízes.

Vale notar que os encarregados da aplicação da lei (juízes) não fizeram tantas críticas com relação ao rito processual e, embora reconheçam ser o mesmo solene e formal, consideram-no célere e, muitas vezes, não-impeditivo à prestação jurisdicional trabalhista (principalmente se comparado com o adotado pela justiça comum). Os demais entrevistados apontaram o rito como fator restritivo, embora não soubessem com clareza identificar como nem apresentar sugestões para agilizá-lo. O formalismo foi apontado como um fator que não contribui para a prestação do melhor direito, já que, muitas vezes, nega-se seguimento a um recurso por aspectos formais, quando o direito é evidente.

Algumas das sugestões apresentadas pelos entrevistados fazem parte da pauta de reivindicações dos servidores aprovada em assembléia extraordinária e apresentada ao TRT/ES pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal no Espírito Santo em 1995.

É importante ressaltar que os fatores apontados não englobam a totalidade dos fatores agilizadores e restritivos à prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo. O objetivo é que sirvam de alerta de que existem e são percebidos pelos entrevistados.

Passemos à classificação e à análise dos fatores levantados, que serão identificados com as letras *A*, *R* ou *S*, conforme sejam, respectivamente, agilizadores, restritivos ou sugestões, e *I*, *E* ou *M*, conforme sejam, respectivamente, internos, externos ou mistos. Os números indicam a seqüência dos fatores, não configurando uma hierarquia entre eles.

Fatores agilizadores

Foram apontados pelos entrevistados os seguintes fatores que *têm agilizado* a prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo.

Internos

AI1 — Informatização do tribunal e juntas.

AI2 — Qualificação dos juízes e dos servidores concursados.

AI3 — Pouco formalismo do processo do trabalho.

AI4 — Realização de audiências unas na primeira instância.

AI5 — Implantação e desempenho das Juntas Itinerantes.

AI6 — Atuação dos juízes auxiliares nas juntas.

AI7 — Convocação de juízes de primeiro grau para atuar na ausência dos titulares do segundo grau.

AI8 — Existência de quadro de encarregados de cálculos por junta.

AI9 — Existência de ordens de serviço internas em algumas JCJs, com delegações de competência por parte dos juízes aos diretores de secretaria das juntas para o exercício de atividades que não impliquem decisões judiciais.

AI10 — Autonomia diretiva das juntas.

AI11 — Intimações às partes feitas diretamente através da Imprensa Oficial e também pelo correio.

AI12 — Distribuição do trabalho nas juntas em forma de rodízio entre os servidores.

AI13 — Formação mais progressista dos juízes do trabalho (mais social), que têm a visão de que o processo deve ser célere.

AI14 — Existência de protocolo unificado para todo o estado.

AI15 — Possibilidade de acompanhamento das ações diretamente do escritório dos advogados.

AI16 — Aumento do número dos processos distribuídos aos juízes.

AI17 — Aumento do número de processos colocados em pauta para julgamento.

AI18 — Ênfase à correição de juntas.

AI19 — Horário de funcionamento do tribunal e juntas.

AI20 — Ritmo de trabalho acima do normal.

AI21 — Racionalização de alguns procedimentos, evitando tarefas desnecessárias.

AI22 — Acompanhamento do trabalho pelas gerências.

AI23 — Boas instalações físicas, bom aparelhamento do tribunal e rápido atendimento às solicitações de material.

Externos

AE1 — Rito processual existente.

AE2 — Existência da Justiça do Trabalho como justiça especializada.

AE3 — Existência de um TRT em cada estado.

AE4 — Existência de prejulgados do TST.

AE5 — Atuação do Ministério Público do Trabalho.

AE6 — Atuação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Associação Espiritossantense dos Advogados Trabalhistas (Aesat).

AE7 — Aumento do nível de conscientização dos trabalhadores, que conhecem melhor seus direitos e o papel a ser desempenhado pela Justiça do Trabalho.

AE8 — Desestímulo à especulação pela inexistência da ciranda financeira, fazendo com que os empregadores cumpram suas obrigações trabalhistas.

Mistos

AM1 — Aumento do número de juízes de primeira instância.

AM2 — Aumento do número de juntas.

Fatores restritivos

Foram apontados pelos entrevistados os seguintes fatores que *têm restringido* a prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo.

Internos

RI1 — Informatização do tribunal e juntas.

RI2 — Ausência de uma política de recursos humanos para juízes e servidores.

RI3 — Despreparo dos servidores.

RI4 — Falta de treinamento dos servidores para o exercício das atividades informatizadas.

RI5 — Deficiente formação acadêmica e profissional dos juízes.

RI6 — Inadequado treinamento para juízes e servidores.

RI7 — Mecanismos deficientes para avaliação de desempenho de juízes e servidores.

RI8 — Carreira restrita dos servidores.

RI9 — Baixa produtividade e desmotivação dos servidores.

RI10 — Permanência de servidores exercendo uma mesma função por muito tempo (pouco rodízio).

RI11 — Alta rotatividade de juízes nas juntas.

RI12 — Nepotismo.

RI13 — Excessiva centralização administrativa por parte dos juízes.

RI14 — Ausência de mecanismos reguladores do poder dos juízes, que agem de forma absolutista.

RI15 — Atuação dos classistas.

RI16 — Influência exacerbada dos aspectos políticos na definição das áreas de influência das juntas, que nem sempre estão nas localidades mais adequadas ou muitas vezes abrangem muitos municípios.

RI17 — Morosidade dos juízes na elaboração de sentenças, votos e acórdãos.

RI18 — Descumprimento dos prazos processuais.

RI19 — Distância entre a cúpula do Judiciário e os juízes de primeira e segunda instâncias e entre estes e a sociedade.

RI20 — Linguagem inacessível dos juízes.

RI21 — Deficiente processo decisório no tribunal.

RI22 — Existência de cargos comissionados ocupados por pessoas estranhas ao quadro de servidores da Justiça do Trabalho.

RI23 — Falta de planejamento das atividades do TRT/ES.

RI24 — Ausência de uma visão global do funcionamento do tribunal e juntas.

RI25 — Precárias instalações físicas e insuficiência de recursos materiais.

RI26 — Fluxo deficiente de informações no tribunal.

RI27 — Incompatibilidade entre o número de servidores necessários e o volume de serviço nos órgãos.

RI28 — Ausência de audiências diárias e sua concentração em pouco tempo.

RI29 — Ausência de atendimento ao público em horário integral.

RI30 — Precariedade dos dados estatísticos.

RI31 — Estrutura administrativa ineficiente.

RI32 — Ausência de regulamentos que contenham atribuições específicas dos cargos.

RI33 — Ausência de rotinas determinadas e constantemente revistas para o desempenho das tarefas.

Externos

RE1 — Poder normativo da Justiça do Trabalho.

RE2 — Excesso de solenidade e formalismo no rito processual.

RE3 — Prazos processuais extensos.

RE4 — Existência da Justiça do Trabalho como justiça especializada.

RE5 — Legislação trabalhista ultrapassada.

RE6 — Ambigüidade legislativa.

RE7 — Instabilidade econômica do país.

RE8 — Constantes alterações da política salarial por parte do Poder Executivo.

RE9 — Excessivo número de instâncias para recurso.

RE10 — Atuação do TST.

RE11 — Período excessivo de férias dos juízes.

RE12 — Difícil acesso, principalmente no interior, daqueles que necessitam da prestação jurisdicional trabalhista.

RE13 — Ineficiência da estrutura sindical.

RE14 — Posicionamento ideológico rígido de sindicatos (patronais e de empregados), com um comportamento menos jurídico e mais político.

RE15 — Deficiente formação acadêmica e profissional dos advogados.

RE16 — Interesse dos advogados na morosidade da Justiça do Trabalho.

RE17 — Exigência da presença de advogado para ajuizar ações trabalhistas.

RE18 — Linguagem inacessível dos advogados, que impõe distância às partes.

RE19 — Remessa obrigatória de todos os processos ao Ministério Público do Trabalho.

RE20 — Atuação da Imprensa Oficial.

RE21 — Dependência orçamentária em relação ao Poder Legislativo.

RE22 — Elevado número de litígios.

RE23 — Desconhecimento, por parte dos usuários da Justiça do Trabalho, de seus direitos no que concerne a este tipo de prestação jurisdicional e do papel a ser desempenhado pela organização.

RE24 — Inexistência de mecanismos para a solução autônoma dos conflitos.

RE25 — Impunidade dos empregadores pelo descumprimento da legislação trabalhista.

RE26 — Atuação do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e Delegacia Regional do Trabalho (DRT).

RE27 — Excesso de permissividade, principalmente a facilidade legal para impetrar dissídios coletivos (impetram-se ações por qualquer motivo e pelas causas mais absurdas).

RE28 — Demora e qualidade das perícias trabalhistas.

RE29 — Existência de representações obrigatórias na Justiça do Trabalho.

RE30 — Desinteresse das partes.

Mistos

RM1 — Inexistência de turmas no tribunal.

RM2 — Número insuficiente de juízes e servidores.

RM3 — Demora para a criação de tribunais, juntas e cargos, que dependem de lei federal.

RM4 — Inexistência de quadros específicos para a administração da Justiça do Trabalho.

Sugestões para agilização

Foram apontadas pelos entrevistados as sugestões para agilizar a prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo.

Internas

SI1 — Descentralização administrativa.

SI2 — Definição de objetivos e metas precisas a serem alcançados pela Justiça do Trabalho.

SI3 — Compatibilidade entre a lotação do pessoal e o volume de trabalho dos órgãos.

SI4 — Estabelecimento de índice de produção mínima para os juízes.

SI5 — Utilização de critério de produtividade na promoção dos juízes.

SI6 — Aumento do número de processos distribuídos aos juízes do tribunal.

SI7 — Aumento do número de sessões e audiências semanais do tribunal e juntas.

SI8 — Diminuição dos prazos para permanência dos autos com o juiz relator e com o juiz revisor.

SI9 — Julgamento mais rápido por parte dos juízes, mesmo que em detrimento da qualidade do resultado.

SI10 — Implantação de sistema do tipo "disque-justiça", para queixas sobre processos morosos ou sobre comportamento de juízes e servidores.

SI11 — Divulgação dos resultados alcançados pelo tribunal.

SI12 — Criação de maior número de juntas itinerantes.

SI13 — Reexame dos critérios de escolha dos ocupantes de cargos comissionados e demais funções gratificadas.

SI14 — Expansão da informatização do tribunal e juntas.

SI15 — Mutirão para colocar o serviço em dia.

SI16 — Microfilmagem de processos para desafogar os arquivos abarrotados.

SI17 — Conscientização de juízes e servidores sobre a dimensão e importância do papel que desempenham na Justiça do Trabalho.

SI18 — Melhoria do treinamento e constante aprimoramento de servidores e juízes.

SI19 — Atuação ainda mais firme da Corregedoria do TRT (no nível de primeira instância).

SI20 — Distribuição de processos por espécie (bancários, comerciários etc.) para que os juízes tratem, de uma só vez, assuntos da mesma categoria profissional.

SI21 — Criação de assessoria econômica para os juízes.

SI22 — Maior atenção aos programas de ambientação funcional.

SI23 — Maior flexibilidade do horário de trabalho dos servidores.

SI24 — Extensão do horário de atendimento ao público.

SI25 — Avaliação sobre a economia do estado, perspectivas de crescimento e seus impactos sobre a Justiça do Trabalho, para melhor planejar a atuação desta.

SI26 — Atuação dos juízes no sentido de decidir lides trabalhistas e não administrar órgãos da Justiça do Trabalho.

SI27 — Terceirização dos serviços básicos, deslocando-se a sobra de recursos para a atividade-fim.

SI28 — Aplicação de penalidades aos litigantes de má-fé, por utilização de recursos protelatórios.

SI29 — Maior interação entre a Justiça do Trabalho e os órgãos de fiscalização do trabalho.

SI30 — Preocupação com o corpo funcional.

SI31 — Aumento do número de servidores trabalhando com os juízes.

SI32 — Existência de biblioteca mais atualizada e bem-estruturada.

SI33 — Instalação de terminais de consultas sobre o andamento das ações.

SI34 — Reformulação do Regimento Interno do tribunal, tornando-o mais claro e menos contraditório.

SI35 — Reestruturação da secretaria do tribunal.

SI36 — Criação de *Diário da Justiça do Trabalho*, de forma a que não dependa da Imprensa Oficial do estado.

SI37 — Melhor estrutura para atendimento aos juízes convocados pelo tribunal.

SI38 — Realização de reuniões periódicas para planejamento dos serviços e acompanhamento dos mesmos.

SI39 — Maior autonomia das chefias imediatas.

SI40 — Tratamento isonômico entre os servidores, independentemente de sua lotação.

SI41 — Respeito à regulamentação do número máximo de processos em tramitação em cada junta.

SI42 — Fixação de pelo menos dois oficiais de justiça nas juntas com grande volume de trabalho e/ou nas que englobam uma área geográfica extensa.

SI43 — Racionalização das tarefas.

SI44 — Remessa de processos ao Ministério Público por amostragem.

SI45 — Criação da figura do "juiz de plantão", que pudesse fazer uma triagem dos casos, resolvendo os de menor complexidade.

Externas

SE1 — Criação de pré-requisitos para a instauração de processos na Justiça do Trabalho.

SE2 — Criação de mecanismos extrajudiciais para solução de controvérsias trabalhistas, inclusive com extinção do dissídio coletivo, substituído por arbitragem privada.

SE3 — Extinção do poder normativo da Justiça do Trabalho.

SE4 — Restrição da atuação da Justiça do Trabalho ao nível do julgamento de conflitos jurídicos.

SE5 — Implantação do contrato coletivo de trabalho.

SE6 — Extinção do TST.

SE7 — Extinção da representação classista.

SE8 — Existência de um controle externo do Judiciário trabalhista.

SE9 — Conscientização dos trabalhadores sobre seus direitos e do papel desempenhado pela Justiça do Trabalho.

SE10 — Adoção do efeito vinculante das decisões proferidas por instâncias superiores.

SE11 — Existência de política econômica mais clara e objetiva.

SE12 — Existência de sindicatos mais atuantes.

SE13 — Simplificação das leis processuais.

SE14 — Diminuição do número de recursos processuais possíveis.

SE15 — Diminuição dos prazos processuais.

SE16 — Existência de legislação que onerasse mais o empregador que descumprisse a legislação trabalhista, diminuindo, assim, o estímulo à infração.

SE17 — Existência de "juizados de pequenas causas" para a Justiça do Trabalho.

SE18 — Atuação da Justiça do Trabalho como orientadora das empresas.

SE19 — Criação de órgão central de administração e planejamento da política para o Judiciário trabalhista.

SE20 — Maior autonomia para a criação de turmas e juntas e/ou para extensão de suas jurisdições.

SE21 — Maior autonomia para a criação de cargos.

SE22 — Atuação mais firme da Corregedoria do TST (ao nível de segunda instância).

SE23 — Fusão da área-meio da Justiça do Trabalho com as áreas-meio dos demais órgãos do Judiciário federal e manutenção das áreas-fim por especialidade.

SE24 — Fim da estabilidade dos servidores públicos.

Mistas

SM1 — Criação de turmas no tribunal.

SM2 — Aumento no número de juntas.

SM3 — Redução da área de jurisdição das juntas existentes.

SM4 — Existência de um plano de cargos e carreira para servidores.

SM5 — Criação do cargo de perito da Justiça do Trabalho.

Elementos relevantes apontados

Da análise dos fatores apontados, observa-se que eles se referem a temas recorrentes. Comentamos, a seguir, alguns deles (em ordem alfabética):

Atuação de outras organizações

Embora as atuações da Imprensa Oficial e dos Correios apareçam como fatores que têm restringido a prestação jurisdicional trabalhista, o fato de a Justiça do Trabalho do Espírito Santo utilizar essas duas organizações para notificações e demais comunicações às partes aparece como fator agilizador, na medida em que não há necessidade de utilizar oficiais de justiça para este fim (como ocorre na justiça comum). A atuação dos órgãos é, entretanto, entendida como insuficiente às demandas da Justiça do Trabalho do Espírito Santo.

As atuações do INSS e da Delegacia Regional do Trabalho foram apontadas como restritivas ao funcionamento da Justiça do Trabalho do Espírito Santo, não havendo interação entre a Justiça do Trabalho e os órgãos fiscalizadores. Como exemplo, é citado o caso de as juntas ficarem muito tempo esperando pela visita de fiscais do INSS para inspeção em determinados processos que seriam arquivados. Isso abarrota as juntas.

As atuações da OAB e da Aesat são vistas como agilizadoras, no sentido de cobrarem da Justiça do Trabalho uma melhoria da prestação jurisdicional, embora, paradoxalmente, a atuação dos advogados que as compõem tenha sido apontada como fator restritivo.

Atuação do Ministério Público do Trabalho

A atuação do Ministério Público do Trabalho é também vista como agilizadora e restritiva. Os que a apontam como agilizadora o fazem no sentido de entenderem que o Ministério Público vem cumprindo satisfatoriamente seu papel de fiscal da lei. É restritiva na medida em que, na época das entrevistas, o tribunal aguardava o retorno de autos do Ministério Público do Trabalho para distribuí-los aos juízes. A remessa de todos os processos ao Ministério Público e a lentidão na devolução são apontadas como fatores restritivos, tendo sido sugerido que fosse feito um encaminhamento por amostragem.

Atuação do TST

A existência de prejulgados do TST é apontada como fator agilizador, embora a existência do TST seja apontada como restritiva à prestação jurisdicional trabalhista. Tal afirmação, segundo os entrevistados, é respaldada pelos posicionamentos de apoio ao Executivo assumidos pelo TST, que teve sua importância minimizada com a regionalização das relações de trabalho e a criação de, pelo menos, um TRT por estado. Entretanto, a existência de prejulgados facilita o julgamento das ações e pode vir a ser ponto importante na adoção do efeito vinculante das decisões superiores, apontado por muitos como fator capaz de agilizar a prestação jurisdicional trabalhista.

O fim do TST foi apontado como uma possibilidade de agilização do rito processual, pela diminuição do número de instâncias. Além disso, o TST foi apontado por alguns entrevistados como órgão de apoio ao Poder Executivo, com ministros com posicionamentos ideológicos retrógrados.

Audiências e sessões

A concentração dos atos processuais, com a adoção de audiências unas (audiência inicial e de instrução no mesmo dia, com prolação da sentença ao final ou com a marcação de audiência posterior — sem notificação postal — para leitura de sentença), foi apontada como fator agilizador da prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo. Apesar de previstas na legislação, não são prática comum. Alguns entrevistados indicaram que tal medida foi iniciativa dos próprios juízes (dos mais novos), tendo começado nas juntas recém-instaladas. O sucesso fez com que outros juízes também a adotassem.

Avaliação do desempenho

O deficiente mecanismo de avaliação de desempenho de juízes e servidores é apontado como restritivo, tendo sido sugerido o estabelecimento de um índice de produção mínima para os juízes, utilizando-se critérios de produtividade para sua promoção.

Cargos comissionados

As sugestões apontam para o reexame dos critérios de escolha dos ocupantes de cargos comissionados e demais funções gratificadas, destinando-os exclusivamente a servidores de carreira da Justiça do Trabalho que reúnam os atributos necessários ao desempenho do cargo ou função. Além disso, foram sugeridos: a reserva dos cargos em comissão da área judiciária para os servidores com prévia

experiência, o rodízio na ocupação dos cargos comissionados e funções gratificadas, de forma que não seja prejudicado o bom andamento do serviço; a utilização de critérios objetivos na escolha das chefias, tais como competência técnica específica, competência profissional genérica e qualidades pessoais (como, por exemplo, ser acessível, ser democrático e ter capacidade de perceber as características e diferenças entre os servidores).

Bastante reduzido na Justiça do Trabalho do Espírito Santo (se comparado com o que ocorreu no período imediatamente posterior à sua instalação), o nepotismo ainda se faz presente e é apontado como fator restritivo à prestação jurisdicional trabalhista, por ser impeditivo da profissionalização.

Carreira de servidores

A carreira restrita dos servidores influi em sua desmotivação e baixo desempenho e ainda faz com que haja servidores desviados da função para a qual prestaram concurso. Foi sugerida uma maior preocupação com o corpo funcional, com a adoção de medidas que propiciem o aumento da motivação dos servidores, como o aproveitamento do seu potencial técnico e a criação de um plano de cargos e carreira.

Paradoxalmente, a formação dos servidores é apontada como fator agilizador. Muitos têm formação superior, especialmente em direito, e também experiência em outros tribunais. Entretanto, o despreparo dos servidores é apontado como restritivo. Tal despreparo, resultado da falta de treinamento, aparece tanto no que diz respeito à realização do trabalho interno, quanto no atendimento aos usuários.

Estreitamente ligada a esta questão aparece a sugestão de maior atenção aos programas de ambientação funcional, dando uma ampla visão do funcionamento do tribunal e juntas e fazendo com que os novos servidores adquiram, por meio de rodízio, experiências nos diversos órgãos, permitindo que tenham noção do sistema como um todo.

Centralização administrativa

A sobrecarga dos juízes com tarefas que poderiam ser delegadas aparece como fator restritivo. No TRT/ES isso é visível, principalmente quando se trata das questões administrativas. Foram sugeridas a descentralização administrativa e a maior autonomia dos órgãos e das chefias imediatas, como medidas capazes de agilizar a prestação jurisdicional trabalhista. Muitos entrevistados apontaram como fundamental o aumento do tempo que os juízes dedicam às funções jurisdicionais (decisão das lides trabalhistas), desvinculando deles as funções administrativas, que lhes tomam muito tempo, não fazendo parte de sua especialização.

Controle externo

Foi sugerida a existência de um controle externo do Judiciário trabalhista e também a criação de um órgão central de planejamento de políticas públicas específicas para o Judiciário.

Correições

A ênfase à correição de juntas é apontada como fator que tem agilizado a prestação jurisdicional, já que correição significa um exame do funcionamento do órgão jurisdicional, apontando as atividades desenvolvidas erroneamente e sugerindo e/ou determinando novas formas de atuação. Os atrasos no andamento dos processos são alcançados pelas correições. Foi sugerida uma atuação ainda mais firme da Corregedoria do TRT/ES no nível da primeira instância. A correição do TRT/ES é feita pelo TST e não foi apontada como fator agilizador, embora tenha sido sugerida uma atuação mais firme da Corregedoria do TST (no nível da segunda instância trabalhista).

Criação de juntas

Foi destacada a influência exacerbada de aspectos políticos na definição das áreas de jurisdição das juntas, que nem sempre estão nas localidades mais adequadas, ou muitas vezes possuem áreas de jurisdição muito abrangentes. Tal fato tem influência imediata nas condições de acesso à justiça.

Dados estatísticos

A precariedade dos dados estatísticos e o deficiente fluxo de informações, básicos para o acompanhamento e avaliação do funcionamento do tribunal e das juntas, são fatores restritivos à prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo. A geração de estatísticas é entendida como mera formalidade a ser cumprida periodicamente, estando completamente desligada do processo de tomada de decisões. Também é considerada importante a melhoria da qualidade do tratamento estatístico dos dados relativos à prestação jurisdicional, inclusive fazendo constar dados relacionados aos custos da Justiça do Trabalho e seu relacionamento com o número de ações solucionadas.

Distribuição das ações trabalhistas

Foi sugerido o aumento do número de ações distribuídas aos juízes do tribunal, a fim de eliminar a retenção de ações para distribuição, denominada distribuição

residual.[6] A distribuição das ações por espécie (por exemplo, bancários, comerciários etc.), para facilitar a análise e imprimir rapidez ao julgamento, assim como a diminuição dos prazos para permanência dos autos com os juízes relatores e revisores também foram sugestões apresentadas, devendo ser ressaltado que todas essas medidas afetam diretamente a velocidade de julgamento das ações.

Educação e conscientização

Foi sugerida a divulgação dos resultados alcançados pela Justiça do Trabalho do Espírito Santo, não só através dos meios convencionais (estatísticas publicadas), mas também através de uma estratégia de *marketing* institucional, para divulgação dos resultados obtidos e a importância da instituição. Mesmo que se faça um esforço de modernização e adaptação ao aumento de demanda, o Judiciário do trabalho não tem conseguido valorizar sua ação, prevalecendo sempre a visão do público de que é lento, custoso e ineficaz.

Sugeriu-se também a implantação de sistema do tipo "disque-justiça" para queixas sobre processos morosos ou sobre o comportamento de juízes e servidores. Além disso, a conscientização dos trabalhadores sobre seus direitos e sobre o papel desempenhado pela Justiça do Trabalho a longo prazo poderia dar-se através da educação, no sentido de que fossem mostradas à sociedade, desde o primeiro grau de ensino, a importância do Judiciário e as formas de acesso a esse poder, com a ampliação e o efetivo cumprimento dos direitos básicos da cidadania no que se refere às condições de acesso à Justiça.

Estrutura sindical

A ineficiência da estrutura sindical (tanto patronal quanto de trabalhadores), vista pela maioria dos entrevistados como corporativa, pouco combativa e com um posicionamento ideológico rígido, nem sempre fundado em direitos mas em aspectos políticos, é apontada como fator restritivo.

Formação dos juízes e advogados

A formação acadêmica e profissional deficiente dos juízes foi apontada como fator restritivo, na medida em que gera sentenças e decisões de baixa qualidade, provocando um elevado número de recursos a instâncias superiores. Com relação à falta de atualização dos juízes, um fator restritivo à prestação jurisdicional trabalhista, foi colocado que muitas vezes isso ocorre por sobrecarga de trabalho. Vale ressaltar que a melhoria da capacitação dos juízes passa também pela revisão da estrutura dos cursos de direito, para dar mais espaço às habilidades analíticas e práticas requeridas desses profissionais.

---

[6] A distribuição dos processos no TRT/ES é realizada semanalmente, salvo nos casos em que é obrigatória a distribuição imediata (previstos no regimento interno), cabendo a cada juiz até 20 processos.

A formação acadêmica e profissional deficiente dos advogados reflete-se em petições malfeitas e no acompanhamento deficiente das ações trabalhistas sob sua responsabilidade. Alguns entrevistados apontaram que muitos advogados têm interesse na morosidade da Justiça do Trabalho, pois, ao patrocinarem causas que sabem perdidas, esperam que a morosidade lhes venha ajudar por uma outra via, que é a desistência da parte que supostamente venceria a ação.

Informatização

Quase todos os entrevistados apontaram a informatização como fator agilizador, embora apareça também como restritivo, dadas as condições em que foi implantada. A indicação da informatização como fator agilizador deve-se à grande mudança organizacional por ela propiciada. É restritiva considerando os seguintes argumentos: falta de planejamento (o que resultou em uma informatização de má qualidade), não-integração entre a informatização da primeira e da segunda instâncias e ausência do necessário treinamento aos que iriam operar os computadores. Com isso, fica claro que o uso de modernas tecnologias é só um instrumento para facilitar a tomada de decisões e não apanágio para todos os problemas. Assim, os entrevistados sugerem que, para a agilização da prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo, seja expandida a informatização do tribunal e juntas e que esta seja feita de forma integrada e com preocupação absoluta com a qualidade, possibilitando, inclusive, o acompanhamento das ações diretamente do escritório dos advogados, o que contribuiria para a diminuição do fluxo de pessoas no balcões da Justiça do Trabalho, liberando os servidores para outras tarefas ou mesmo fazendo com que atendam melhor as pessoas que continuam indo ao balcão. Sugeriram ainda que fossem colocados terminais de consulta em todas as juntas e tribunal, de forma que os interessados pudessem ter acesso ao andamento de suas ações sem congestionar os balcões da Justiça do Trabalho.

Juízes auxiliares[7]

Na época da entrevista, havia juízes auxiliares nas Juntas de Conciliação e Julgamento e sua atuação foi apontada como fator agilizador, tendo sido sugerida sua manutenção.

---

[7] Na realidade, não há diferenciação de funções entre os juízes presidentes de juntas e os juízes auxiliares. A diferença de *status* deve-se ao fato de uma junta só poder ter um presidente e, assim, a função de juiz auxiliar é desempenhada por juízes substitutos (em início de carreira). Conseqüentemente, o trabalho das secretarias das juntas (cartórios) também é aumentado, embora a designação de juízes auxiliares não seja acompanhada de uma reestruturação das secretarias para o novo volume de trabalho. Assim, se por um lado o fluxo de trabalho se acelera do gabinete do juiz e salas de audiências para as secretarias das juntas, todo o esforço pode ser perdido se não houver o mesmo impulso nestas últimas. A existência de juízes auxiliares depende do número de juízes disponíveis e do número de juntas em funcionamento.

Uma observação interessante feita por um dos entrevistados refere-se ao fato de que a existência de juízes auxiliares somente quando há acúmulo de processos é vista como um prêmio para os "maus" juízes, um paliativo que resolve o problema imediato, mas não garante o bom funcionamento da Justiça do Trabalho do Espírito Santo.

Por analogia, a atuação de juízes convocados no tribunal (segunda instância) também foi apontada como fator agilizador. Os convocados são juízes presidentes de juntas e cobrem vazios em função de férias, licenças, aposentadorias e/ou falecimentos de juízes do tribunal, não alterando sua composição numérica. A convocação pode ser feita somente por um dia ou por tempo indeterminado. Dessa forma, teoricamente, as juntas ficariam "descobertas" com a convocação de seus juízes. Assim, havendo juízes auxiliares, a situação fica controlada.

Juízes classistas

A existência de classistas foi apontada como fator restritivo externo, enquanto sua atuação foi apontada como fator restritivo interno à prestação jurisdicional trabalhista. Os principais motivos foram as formações técnicas muitas vezes incompatíveis e os altos custos que esses juízes acarretam.

Para muitos entrevistados, a representação classista é um empecilho para a Justiça do Trabalho do Espírito Santo, prejudicando sua imagem. Sua necessidade é questionada, pois não existe nos demais órgãos do Poder Judiciário (por exemplo: não há representantes de pais e filhos nas varas de família). Não concordam com a figura do "juiz leigo", já que não existe a do "médico leigo", por exemplo.

Os classistas surgiram para resolver questões fáticas ("mas o padeiro conhece metalurgia?", indaga um dos entrevistados). Todavia, sua atuação é entendida como uma remanescência da vingança privada (iguais julgando iguais). Além disso, na segunda instância, os classistas julgam (na primeira instâncias, somente votam) e podem reformar sentenças proferidas por juízes togados. Os recursos decorrentes da extinção da representação classista poderiam ser utilizados na instalação de mais juntas, no aumento do número de juízes do tribunal, no melhor aparelhamento dos órgãos da Justiça do Trabalho etc. Ainda, a nomeação de classistas acaba sendo um "cabide" político.

Do mesmo modo, foram indicados como fatores restritivos à prestação jurisdicional trabalhista no Espírito Santo existência das demais representações obrigatórias, como a de representantes de advogados e membros do Ministério Público do Trabalho (estes últimos somente no tribunal).

Juntas itinerantes

O desempenho das juntas itinerantes foi apontado como fator agilizador, tendo sido sugerida a criação de um maior número de tais juntas, que também foram apontadas como a única política pública conhecida para a Justiça do Trabalho do Espírito Santo.

Legislação trabalhista

A legislação trabalhista é apontada como fator restritivo, quer pelo fato de estar, na opinião dos entrevistados, ultrapassada e inadequada à realidade social, quer pela ambigüidade legislativa e função demasiadamente legiferante do Estado, que dificultam sua interpretação por parte dos juízes, contribuindo para o aumento do número de ações judiciais. Dessa forma, a simplificação das leis processuais e a adequação da legislação trabalhista à realidade social seriam medidas agilizadoras. Alguns entrevistados sugeriram a criação de legislação específica para o processo do trabalho, para que não haja necessidade de recorrer subsidiariamente ao *Código de Processo Civil.*

Mecanismos alternativos de solução de conflitos

A inexistência de mecanismos para a solução autônoma dos conflitos é entendida como restritiva, já que esta situação faz com que todas as questões trabalhistas acabem na Justiça do Trabalho, congestionando-a. Muitos entrevistados, considerando uma perspectiva macrossocial, entendem necessária a modificação do modelo de relações de trabalho, com a solução privada dos conflitos, a ampliação das negociações coletivas e o afastamento do corporativismo. Vários apontaram a necessidade de mediação/conciliação do conflito antes de ajuizar a ação. Para tanto, indicaram mecanismos diferentes, como:

a) transferência da solução de conflitos do Judiciário trabalhista para seus atores;

b) mecanismos extrajudiciais de soluções de conflitos, com a existência de mediadores;

c) "Procon" trabalhista, onde pudesse ser feita a mediação e conciliação dos conflitos antes de ajuizar a ação;

d) juízes classistas atuando como conciliadores antes do ajuizamento da ação;

e) fim da Justiça do Trabalho como justiça especializada (após a mediação sem sucesso, se fosse feito o ajuizamento da ação, esta iria para a chamada justiça comum);

f) tentativa prévia de conciliação antes de autuar o processo;

g) juntas atuando como câmaras recursais para o que fosse definido nas comissões de fábrica;

h) criação de pré-requisitos para ajuizamento de ações na Justiça do Trabalho (como, por exemplo, a negociação prévia também para dissídios individuais);

i) restrição da atuação da Justiça do Trabalho no nível do julgamento de conflitos jurídicos;

j) extinção do dissídio coletivo, substituído pela arbitragem privada;

k) implantação do contrato coletivo de trabalho, com a preparação de empregadores e empregados para a negociação, a criação de comissões de fábrica para prevenir litígios e a exigência de profissionalização dos chefes de recursos humanos das empresas, a fim de garantir a qualidade do serviço, evitando-se erros por desconhecimento e/ou incompetência e, assim, diminuindo-se o número de ações ajuizadas por esses motivos.

A sugestão de que a Justiça do Trabalho orientasse as empresas a fim de que evitassem o conflito trabalhista (já que há fatos que, se bem gerenciados pelas empresas não gerariam demandas trabalhistas) desvirtuaria a função do Judiciário, que não é poder orientador nem fiscalizador.

Uma sugestão viável a curto prazo seria a maior interação entre a Justiça do Trabalho do Espírito Santo e os órgãos de fiscalização do trabalho, e a melhor atuação do Ministério do Trabalho (Poder Executivo), que, através de um sistema eficiente de estatísticas, poderia identificar mais facilmente onde se concentram os conflitos entre trabalho e capital e atuar no sentido de preveni-los.

Alguns entrevistados compararam a Justiça do Trabalho com um hospital. Assim como no hospital há um setor de emergência em que é feita a triagem dos casos e o encaminhamento a especialistas, poderia existir a figura do "juiz de plantão", que analisaria os casos, resolvendo os de menor complexidade e encaminhando os demais para julgamento. Outra sugestão seria a criação de uma espécie de "juizados de pequenas causas" para a Justiça do Trabalho do Espírito Santo, encarregados de resolver o que não fosse questão de direito e sim de fato, devendo haver, para isso, a graduação das infrações. Os juristas enxergam os Juizados Especiais de Pequenas Causas como um canal de desafogo da "litigiosidade contida", por permitirem uma ampliação do acesso e uma rapidez na solução dos conflitos.

Ordem econômica

A instabilidade econômica do país e o excesso de planos de estabilização, gerando muitas demandas de cunho trabalhista, foram apontados como fatores restritivos. Na verdade, o tribunal e as juntas estão abarrotados de ações fruto da instabilidade anterior ao Plano Real, o que faz com que os juízes dediquem menos tempo à solução dos casos (se querem manter o ritmo de trabalho) ou acumulem as ações.

A estabilidade econômica faz com que diminua o número de demandas trabalhistas (por exemplo: pedidos de reposição salarial). Os planos econômicos geram

ações trabalhistas freqüentemente porque são feitos de maneira precária, e muitas vezes as demandas trabalhistas não têm a ver com o mau funcionamento da empresa em termos administrativos. Vale ressaltar, entretanto, que, mesmo com a estabilização econômica do país, existe uma herança do passado: as ações anteriores continuam tramitando, abarrotando a Justiça do Trabalho.

Organização do tribunal e juntas

A organização do tribunal e juntas foi apontada como um importante fator restritivo ao funcionamento da Justiça do Trabalho, tendo sido apresentadas muitas sugestões a esse respeito, a serem abordadas em um próximo artigo.

Perícias trabalhistas

A demora e a baixa qualidade das perícias determinadas pelos juízes foram apontadas como fator restritivo, tendo sido sugerida a criação de quadros funcionais de peritos da Justiça do Trabalho, assim como há os dos oficiais de justiça, médicos etc. O argumento é que sua existência, além de agilizar, tornaria o processo mais barato para as partes e realmente imparcial, já que, como normalmente os honorários do perito são pagos pela parte perdedora, há uma tendência natural a que estes prejudiquem as empresas para que estas paguem seus honorários.

Planejamento

A falta de planejamento é apontada como fator restritivo (foi mencionada, de forma específica, a falta de planejamento para informatização). Tal fato manifesta-se claramente no privilégio de reformas supérfluas em detrimento da solução de estrangulamentos visíveis e, no futuro, incontroláveis. Uma conseqüência importante é a ausência de uma visão global do funcionamento da Justiça do Trabalho do Espírito Santo, o que contribui para restringir a prestação jurisdicional, na medida em que se perde de vista seu produto.

Poder normativo da Justiça do Trabalho[8]

O poder normativo relaciona-se ao provimento jurisdicional obtido em processo coletivo (dissídio coletivo), em que a Justiça do Trabalho pode estabelecer normas e condições de trabalho, desde que respeitadas as exigências legais e convencionais mínimas de proteção ao trabalho.

---

[8] O fim do poder normativo pode ser incluído no rol dos mecanismos alternativos para solução dos conflitos trabalhistas, anteriormente analisados.

O poder normativo da Justiça do Trabalho foi apontado como fator restritivo, já que consome grande parte do tempo dos juízes do tribunal, os quais têm de se dedicar ao exame das pautas de reivindicações, que podem, muitas vezes, compreender centenas de cláusulas. Alguns reconhecem sua necessidade, dadas as desigualdades sociais.

Discute-se muito a amplitude do poder normativo, que muitos entendem excessiva, e, ainda, sobre a intervenção estatal para a elaboração de normas coletivas. Segundo alguns estudiosos, tal intervenção causaria um enfraquecimento das relações de trabalho, estimulando a procura pelo Judiciário ao enfraquecer todas as tentativas de conciliação extrajudicial, assim como as mediações ou arbitragens voluntárias. Os contrários a esse ponto de vista dizem que o poder normativo da Justiça do Trabalho não impede nem elimina outras formas de solução dos conflitos trabalhistas coletivos.

Vale ressaltar que, sendo facultativo o ajuizamento do dissídio coletivo, facultativo também é o exercício do poder normativo, já que a Justiça do Trabalho só atua quando provocada.

Prazos processuais

O descumprimento e a extensão dos prazos processuais são fatores restritivos. Sugere-se a diminuição dos mesmos para agilizar os processos, o que depende de reforma da atual legislação.

Relacionamento entre o Judiciário e a sociedade

A distância entre a cúpula do Judiciário trabalhista e os juízes e entre estes e a sociedade foi apontada como restritiva à prestação jurisdicional trabalhista, resultando uma fraca articulação entre a Justiça do Trabalho e a comunidade. Tal distância é ainda reforçada por um outro fator restritivo apontado, que é a linguagem inacessível utilizada pelos juízes e advogados.

Rito processual

Foram apontadas, entre outras, as seguintes sugestões para agilizar o rito processual adotado pela Justiça do Trabalho do Espírito Santo:

a) adoção de tentativa de negociação prévia;

b) delegação de mais poderes aos diretores de secretaria das juntas para dar seqüência ao andamento das ações;

c) criação de um código de processo do trabalho;

d) estreitamento dos prazos processuais;

e) fim dos artifícios protelatórios;

f) privilégio do conteúdo ao invés da forma;

g) fim da obrigatoriedade da presença de advogado na Justiça do Trabalho;

h) instituição da notificação por telegrama;

i) audiência preliminar antes da audiência de conciliação;

j) limitação do número de recursos;

k) adoção de audiências unas como regra;

l) simplificação dos procedimentos periciais;

m) fim da limitação do número de processos distribuídos aos juízes;

n) aplicação efetiva da multa por litigância de má-fé;

o) supressão da remessa obrigatória de todos os processos ao Ministério Público do Trabalho;

p) fim do Tribunal Superior do Trabalho.

O pouco formalismo (não foi utilizada em nenhum momento a expressão "informalismo") do processo do trabalho aparece, curiosamente, ao mesmo tempo como fator agilizador e restritivo. Foi mencionado como agilizador quando comparado ao processo civil em geral (utilizado subsidiariamente nos processos trabalhistas). O excesso de formalismo e solenidade foi apontado como fator determinante da demora no andamento dos processos. O procedimento é entendido como o mais simples entre os existentes, embora tenha-se tornado complicado ao longo do tempo.

Alguns entrevistados apontaram que o rito processual trabalhista é bom (mesmo considerando a legislação processual vigente) e que não emperra o funcionamento da Justiça do Trabalho do Espírito Santo. Se não houvesse acúmulo de processos (o que, segundo eles, não é decorrente de deficiência no rito), a Justiça do Trabalho do Espírito Santo funcionaria melhor. Argumentam que as alterações propostas no *Código de Processo Civil* são para aproximá-lo do rito adotado pela Justiça do Trabalho. Tal assunto, entretanto, não é pacífico. É interessante notar que a maioria dos fatores restritivos apontados dizia respeito ao rito processual (quase todas as sugestões para agilizar o rito representam a superação dos fatores restritivos apontados).

Um dos entrevistados é contra a criação de um código de processo do trabalho, argumentando que isso poderia amarrar a Justiça do Trabalho. Entende ser preciso aprimorar as regras básicas da CLT para que o rito seja mais baseado em princípios e menos em regras processuais. Segundo ele, o fato de a Justiça do Trabalho utilizar subsidiariamente o *Código de Processo Civil* já é fator restritivo à sua atuação. O direito processual civil, que deveria ser a fonte subsidiária do processo trabalhista, passou a ser, na prática, a fonte principal, e o que era originariamente um procedimento simples e rápido passou a ser complicado e moroso.

Para muitos o excesso de instâncias e o número de recursos possíveis só servem para protelar o processo, agindo como fator restritivo à prestação jurisdicional trabalhista. Sugeriu-se a diminuição do número de recursos processuais possíveis e a adoção do efeito vinculante das decisões de instâncias superiores, o que agilizaria o julgamento das ações. Quanto mais ágil a prestação jurisdicional, principalmente no nível da segunda instância, menor o estímulo e a vontade de protelar.

Um entrevistado frisou que os tribunais deveriam decidir de acordo com o permitido pelo rito vigente (aplicá-lo à risca) e não ficar esperando decisões do Poder Legislativo para alteração da lei processual. Para tanto, a Justiça do Trabalho do Espírito Santo poderia instituir as audiências unas como regra, situação em que não estaria fazendo nada mais do que aplicar a lei. Uma outra sugestão no mesmo sentido é a aplicação efetiva de multas por litigância de má-fé, o que diminuiria o estímulo para ajuizar ações manifestamente por nada.

O fim da obrigatoriedade da presença de advogado para ajuizar e acompanhar ações trabalhistas é entendido como uma alteração possível no rito processual, no sentido de agilizar a prestação jurisdicional trabalhista. Para tanto, foram sugeridos a reativação imediata e o reaparelhamento do setor de atermação e a aceitação irrestrita dessa situação por parte de todos os juízes. O que ocorre é que as partes ainda podem fazer a reclamação diretamente no balcão da junta, como era a prática antes da Constituição de 1988, mas quando os autos chegam às juntas, alguns juízes têm exigido a presença de advogados para o prosseguimento da ação.

A celebração de contrato com os Correios para transmissão de dados via *modem* faria com que a remessa de notificações às partes não fosse mais uma atribuição da Justiça do Trabalho. Para esse tipo de medida, seria necessária a completa informatização das juntas do TRT/ES. Os servidores poderiam, então, ser deslocados para outras tarefas. Uma outra solução seria adotar o uso da notificação por telegrama, o que poderia diminuir os prazos para marcação de audiências.

Foi sugerida a realização de audiência preliminar antes da conciliação a ser realizada pelos juízes classistas. Dessa forma, o juiz pode ganhar mais tempo para o desempenho de outras tarefas, só atuando se não houver conciliação. Ressaltou-se que isso somente funciona se os classistas forem aptos para o trabalho. Uma outra solução seria a mediação feita por pessoa de confiança das duas partes (fase pré-judicial).

Quando se define o rito processual, procura-se um caráter mais objetivo, uniformizador, menos sujeito a interpretações e ideologias pessoais. No entanto, a

realidade mostra que o processo tem sido utilizado como um fim em si mesmo, em detrimento dos valores a preservar. Incorrer nesse erro é descaracterizar a Justiça do Trabalho como prestadora de serviços ao público, a própria natureza de sua atividade.

7. Conclusão

Diante do exposto, é possível concluir que a orientação da proposta de mudança deve ser no sentido de tratar a Justiça do Trabalho como "organização Justiça do Trabalho", sujeita a critérios de eficiência, eficácia e produtividade. Assim, propõe-se melhorar a prestação do serviço, basicamente no que diz respeito à sua agilidade e à valorização do ser humano (nos âmbitos interno, ou seja, seus recursos humanos, e externo, seus usuários).

Para tanto, faz-se mister a constituição de uma base sólida de informações que permita melhorar a relação da Justiça do Trabalho com os jurisdicionados e recuperar sua imagem, o que vai desde a democratização do acesso até a transparência em sua atuação, que deve ser marcada pela participação. Alia-se a isso a necessidade de preocupação com a avaliação do serviço prestado, analisado desde sua origem, e a procura de falhas para sua correção, ou seja, a adoção do *feedback* como proposto pela abordagem sistêmica.

A avaliação do desempenho da Justiça do Trabalho do Espírito Santo é indispensável para o seu crescimento qualitativo, já que ajuda a saber se está cumprindo seu papel, se está agindo responsavelmente e se está protegendo alguns grupos (deliberadamente ou não) em detrimento de outros.

Destacamos a importância de uma discussão permanente sobre a qualidade e o funcionamento da Justiça. Se, por um lado, há a necessidade de uma "gestão da lei" rigorosa, por outro deve haver o convívio salutar com uma gestão audaciosa e inovadora para que a Justiça do Trabalho, enfim, chegue ao mundo moderno, em que os jurisdicionados não sejam "conquistadores do inútil".[9]

É possível a combinação, na medida exata, entre a independência da Justiça do Trabalho e os modernos métodos de administração. Afirmamos, com isso, que o conceito de produtividade pode e deve ser aplicado à administração da justiça, sem que com isso haja qualquer perda de independência da Justiça do Trabalho.

Deve-se sempre ter em mente que a estratégia para a melhoria do desempenho do Judiciário deve também considerar as mudanças nas matérias substanciais. O sistema requer mudanças profundas e as soluções puramente administrativas podem maquiar o problema, dando a falsa impressão de solucioná-lo. Há necessidade de inovações que conduzam a soluções diferentes das convencionais, como o aumento do número de juízes, de juntas e de tribunais, superando-se os fatores res-

[9] Expressão de Daniel Chabanol utilizada por Simone Rozès (1991:9).

tritivos que atingem a sociedade como um todo, o que implica um benefício coletivo.

Normalmente, trata-se a Justiça do Trabalho em função do que é percebido através de seu funcionamento aparente, ou seja: "o grande dia da audiência pública, o cerimonial do tribunal, as audiências solenes" (Rozès, 1991:5), deixando-se a gestão cotidiana da atividade judiciária relegada a segundo plano, continuando a sustentar o peso da tradição.

Além da prestação jurisdicional em tempo hábil, há que existir qualidade nos julgamentos e na legislação a ser aplicada, além de custos processuais razoáveis. É isso que garante a confiança na atuação da Justiça do Trabalho, que precisa, por outro lado, estar mais bem aparelhada. A legislação, sobretudo a processual, deve refletir esses novos tempos e as mudanças por que tem passado a sociedade. Tudo isso para que possa ser garantida uma prestação rápida e de qualidade, justa e eficaz.

A internalização da noção de responsabilidade social da Justiça do Trabalho é primordial caso se pretenda diminuir a distância que a separa hoje da sociedade. Mas será que existe vontade política para uma mudança real do sistema? Mesmo que exista hoje, ela deve-se prolongar no tempo, já que as mudanças requeridas não são simples e não acontecerão da noite para o dia.

Uma discussão recorrente e que promete render bastante polêmica e embate de forças é a que diz respeito à extinção da representação classista, característica da Justiça do Trabalho, e que a diferencia dos demais órgãos judiciários. Criada em um período de política extremamente populista, a representação classista tem sido atualmente alvo de muitas críticas. Sua atuação tem deixado muito a desejar, notadamente no que diz respeito ao despreparo dos denominados juízes classistas. Estudos realizados por associações de magistrados (togados, isto é, que ingressaram na carreira por concurso público) dão conta de sensível economia de recursos com o fim da representação classista, o que deve ser considerado na reforma do Judiciário.

Referências bibliográficas

Barbosa, Rui. *Oração aos moços*. Rio de Janeiro, Tecnoprint, 1968.

Brasil. *Constituição [da] República Federativa do Brasil 1988*. Brasília, Senado Federal, 1988.

Brasil. Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região. *Regimento interno com as alterações introduzidas pelas emendas regimentais até março de 1995*. Vitória, 1995.

Campanhole, Adriano & Campanhole, Hilton Lobo. *Consolidação das leis do trabalho e legislação complementar*. 88 ed. São Paulo, Atlas, 1993.

Canotilho, José Joaquim Gomes. Crise do Poder Judiciário. In: Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, 13. Belo Horizonte, 1990. *Anais*. Brasília, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 1991. p.199-206.

Chabanol, Daniel. Quels moyens? Pour qeuls objectifs? *Revue Française d'Administration Publique*. Paris, *57*:89-95, jan./mars 1991.

Cintra, Antonio Carlos de Araújo et alii. *Teoria geral do processo*. 8 ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1991.

Dinamarco, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 4 ed. São Paulo, Malheiros, 1994.

Faria, José Eduardo (org.). *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo, Ática, 1989.

Katz, Daniel & Kahn, Robert L. *Psicologia social das organizações*. Trad. Auriphebo Simões. 3 ed. São Paulo, Atlas, 1987.

Lima, Enio Galarça. *O acesso à Justiça do Trabalho e outros estudos*. São Paulo, LTR, 1994.

Maranhão, Délio & Carvalho, Luiz Inácio B. *Direito do trabalho*. 17 ed. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1993.

Molles, Abraham Antoine. *A criação científica*. Trad. Gita Guinsburg. São Paulo, Perspectiva, USP, 1971.

Motta, Paulo Roberto. Avaliação na administração pública: eficiência, eficácia e efetividade. s.l., s.d., mimeog.

Rozès, Simone. Une entreprise en activités judiciaires. *Revue Française d'Administration Publique*. Paris, 57: 5-9, jan./mars 1991.

Sadek, Maria Tereza (org.). O Judiciário em debate. São Paulo, Idesp, Sumaré, 1995.

Salotto, Marinei Bareisys. A produtividade no setor público. São Paulo, EAESP/FGV, 1992. (Dissertação de Mestrado.)

Santos, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil*. 15 ed. São Paulo, Saraiva, 1992. v. 1.

Siqueira, Moema Miranda de. Eficácia da administração pública: imposição democrática. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, *30*(1):65-72, jan./mar.1990.

Velloso, Carlos Mário. Controle externo do Poder Judiciário e controle de qualidade do Judiciário e da magistratura: uma proposta. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, *195*:9-23, jan./mar. 1994.

Zaffaroni, Eugenio Raúl. *Poder Judiciário: crises, acertos e desacertos*. Trad. Juarez Tavares. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1995.