

O DESEQUILÍBRIO ENTRE CAPACIDADE DE TRABALHO E DEMANDA PROCESSUAL COMO WICKED PROBLEM: DESIGN THINKING APLICADO A UMA PROPOSTA DE REDESIGN ORGANIZACIONAL NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

THE IMBALANCE BETWEEN STAFFING CAPACITY AND JUDICIAL WORKLOAD AS A WICKED PROBLEM: DESIGN THINKING APPLIED TO AN ORGANIZATIONAL REDESIGN PROPOSAL IN THE 5TH CIRCUIT OF BRAZILIAN FEDERAL JUSTICE

EMILIANO ZAPATA DE MIRANDA LEITÃO*

EUNICE MARIA BATISTA PRADO**

LEONARDO RESENDE MARTINS***

MICHELLE AMORIM SANCHO SOUZA DINIZ****

RODRIGO MAIA DA FONTE*****

* Mestrando do Mestrado Profissional em Direito e Poder Judiciário – PPGPD/Enfam. Juiz Federal do TRF da 5ª Região.

** Mestranda do Mestrado Profissional em Direito e Poder Judiciário – PPGPD/Enfam, Juíza de Direito do TJPE.

*** Mestrando do Mestrado Profissional em Direito e Poder Judiciário – PPGPD/Enfam. Juiz Federal do TRF da 5ª Região.

**** Mestranda do Mestrado Profissional em Direito e Poder Judiciário – PPGPD/Enfam, Juíza de Direito do TJMA.

***** Mestrando do Mestrado Profissional em Direito e Poder Judiciário – PPGPD/Enfam. Juiz Federal do TRF da 5ª Região.

RESUMO

O artigo apresenta uma proposta de solução em *design* organizacional para a questão da defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais do âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região. O projeto vale-se da aplicação do processo de Design Thinking como ferramenta inovadora para abordar a temática. Nele foi desenvolvida pesquisa empírica realizada com a formação de grupo focal e de entrevistas envolvendo diretores de secretarias de varas federais da 5ª Região da Justiça Federal e ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, bem como juizes federais da 3ª e 4ª Regiões da Justiça Federal envolvidos em iniciativas de *redesign* organizacional naquelas regiões. Os achados da pesquisa conduziram à formulação de um cardápio de possíveis soluções para o problema analisado: reunião das secretarias das varas em uma única estrutura; manutenção de equipes flexíveis para atender necessidades localizadas e transitórias; centralização de determinadas tarefas em estrutura externa às varas; e/ou redefinição ampla da competência das varas com base nos princípios de especialização, regionalização e equalização da demanda processual.

Palavras-chave: unidades jurisdicionais federais; defasagem de força de trabalho; inovação; *design* organizacional; Design Thinking.

ABSTRACT

This paper proposes an organizational design solution for the issue of staffing gap in federal district courts in the 5th Circuit of Federal Justice in Brazil. The research project applies Design Thinking as an innovative tool to address the issue. Empirical research was carried out through focus group discussion and interviews involving administrative directors of federal district courts in the 5th Circuit of Federal Justice and occupants of management positions

in the 5th Circuit Court of Appeal, as well as federal judges of the 3rd and 4th Circuits of Federal Justice in Brazil previously involved in organizational redesign initiatives carried out in those jurisdictions. The research findings led to the formulation of a menu of possible solutions for the problem analyzed: forming of a single structure for the administrative support of several federal district courts; structuring of flexible teams to meet localized and transient workload needs; centralization of certain tasks in a structure external to the federal district courts; and/or broad redefinition of the jurisdiction of the federal district courts based on the principles of specialization, regionalization and equalization of workload.

Keywords: federal district courts; issue of staffing gap; innovation; organizational design; Design Thinking.

SUMÁRIO

1 Introdução. 2 Design Thinking como método para enfrentar *wicked problems* do Poder Judiciário brasileiro. 3 A gestão de pessoas e o Poder Judiciário: um desafio interno e o *redesign* organizacional. 4 A pesquisa empírica – percurso trilhado; 4.1 Motivação, definição preliminar do problema de pesquisa e pesquisa empírica conduzida; 4.2 As escolhas metodológicas relativas à pesquisa realizada; 4.3 Grupo focal – realização e achados. 5 Análise de soluções para o problema proposto; 5.1 Experiências de *redesign* organizacional aplicadas em outras regiões da Justiça Federal; 5.1.1 Programa e-Vara (TRF da 3ª Região); 5.1.2 Projeto de especialização, regionalização de competências e equalização de cargas de trabalho (TRF da 4ª Região); 5.2 Possíveis soluções de *redesign* organizacional: “cardápio de ideias”; 5.2.1 Secretaria única; 5.2.2 Centrais especializadas; 5.2.3 Equipes volantes; 5.2.4 Remodelagem da competência. 6 Conclusão. Referências.

1 INTRODUÇÃO

O capital humano é recorrentemente mencionado no discurso das organizações como o componente central no sucesso da atividade por elas desempenhadas (VENSON *et al.*, 2013). Certamente, por isso, nas últimas três décadas, a academia tem dedicado especial atenção sobre os problemas relacionados à gestão de pessoas (BANDEIRA; ARRUDA; CABRAL; SANTOS, 2017), tanto que, no âmbito da administração, a temática é indicada como a de maior quantidade de balanços acadêmicos (JABBOUR; SANTOS; BARBIERI, 2008).

No contexto do serviço público, a relevância do tema em relação à produção científica não é diferente (PINHO; OLIVEIRA; SILVA, 2020). A busca por mecanismos de otimização da força de trabalho, de modo a tentar tornar o Estado mais eficiente, reclama pesquisas e debates constantes. Esse cenário é ainda mais evidente quando se fala de gestão de pessoas dentro do Poder Judiciário, em que há o contínuo desafio de maximizar a capacidade produtiva de trabalho dos servidores, para fazer frente a um acervo processual de 75,4 milhões de feitos em tramitação (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a).

Revelada a importância da temática, adianta-se que este trabalho se centrará em um aspecto específico da questão de gestão de pessoas dentro do sistema de justiça, a saber: a defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, com potencial de impactar de forma assimétrica o trabalho dessas unidades. O desequilíbrio da capacidade de trabalho será analisado: (a) sob o aspecto quantitativo, em função de realidades temporárias (afastamentos por motivo de saúde, licenças-maternidade) ou permanente (aposentadorias ou exonerações sem reposição) ou por aumento de demandas; ou (b) sob o aspecto qualitativo, em função dos impactos da virtualização de processos em relação ao perfil de qualificação dos servidores.

Embora o problema mencionado no parágrafo anterior apresente grande probabilidade de acometer uma vara judicial, não há vasta literatura científica se dispondo a oferecer saídas em relação ao estorvo, percepção essa que motivou a elaboração deste trabalho.

Neste artigo, buscou-se apresentar soluções em *design* organizacional que fossem inovadoras em relação ao tema, isto é, visou-se ir além das estratégias mais comumente cogitadas (contratação de novos servidores, realização de mutirões, promoção de cursos de qualificação ou modificação de competências) para fazer face à questão.

A fim de atingir esse objetivo, este trabalho se utilizou das fases de imersão e ideação do processo de Design Thinking como metodologia aplicada na abordagem do problema. Para tanto, foram desenvolvidas metodologias ativas de pesquisa empírica, conduzindo-se grupo focal e entrevistas, cujos resultados foram objeto de análise para a construção de um “cardápio de ideias” relativas às propostas de *redesign* organizacional apresentadas ao final como resposta ao problema de pesquisa colocado.

O trabalho encontra-se estruturado em cinco partes: a primeira abordará a conceituação de *wicked problems* (“problemas capciosos”, em tradução livre), fundamental na aplicação do processo de Design Thinking, também conceituado na mesma seção. A segunda apresentará o tema “gestão de pessoas” como um problema interno do Poder Judiciário. A terceira evidenciará todo o percurso trilhado pela pesquisa empírica, desde a motivação para a investigação até a exposição detalhada da metodologia empregada, como também os resultados da pesquisa e os achados. A quarta parte oferecerá soluções para o problema. A quinta, e última seção, será conclusiva em relação ao trabalho, oferecendo uma proposta de encaminhamento das ideias colhidas ao longo do projeto à direção dos tribunais, centros de inteligência e laboratórios de inovação.

2 DESIGN THINKING COMO MÉTODO PARA ENFRENTAR *WICKED PROBLEMS* DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO

A expressão *wicked problems* (“problemas capciosos”, em tradução livre) tem sido utilizada para designar problemas complexos, multifacetados, influenciados por diversos fatores interligados e mutáveis, que envolvem variadas partes

interessadas, têm grandes impactos econômicos e sociais, sendo por todas essas razões muito difíceis de resolver, e para os quais pode haver inúmeras soluções ou formas de abordagem – porém nenhuma delas definitiva.

Nessa acepção, o termo foi cunhado formalmente por Rittel e Webber (1973), num artigo publicado na revista *Policy Sciences*, em que estruturaram o conceito em contexto de teoria geral do planejamento e políticas públicas, formulando dez proposições que caracterizam esses problemas complicados, abaixo indicadas e explicadas sinteticamente:

Proposição 1. “Não existe uma formulação definitiva de um problema perverso” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [9], tradução nossa): não é possível defini-los por completo, dadas as variáveis que influenciam na formulação e suas causas – que podem ser desconhecidas, obscuras, parcialmente reveladas, podendo também mudar a depender da conjuntura, época ou local;

Proposição 2. “Problemas perversos não têm regra de parada” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [11], tradução nossa): a busca de soluções nunca tem fim, sendo difícil ou impossível mensurar o sucesso de uma abordagem porque eles estão conectados a outros problemas, além de estarem inseridos em contextos dinâmicos;

Proposição 3. “Soluções para problemas perversos não são verdadeiras ou falsas, mas boas ou más” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [11], tradução nossa): não há solução correta, exata, ideal ou perfeita para tais problemas, o que leva a enfrentá-los, visando à solução viável, possível, ou pelo menos à melhora da situação, mas não tendo a pretensão de resolvê-los;

Proposição 4. “Não há nenhum teste imediato e definitivo de uma solução para um problema grave” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [12], tradução nossa): tratando-se de problemas complexos, é necessário tempo para análise dos efeitos e resultados das soluções aplicadas, e além disso não há garantia de que uma solução que funcionou ou está funcionando irá permanecer assim no futuro, porque o contexto sempre está em constante mutação e ainda é impactado por múltiplas circunstâncias interdependentes;

Proposição 5. “Cada solução para um problema grave é uma ‘operação única’; porque não há oportunidade de aprender por tentativa e erro, cada tentativa conta significativamente” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [12], tradução nossa): não é possível saber de antemão o acerto ou desacerto da solução pensada, a menos que seja implementada, sendo necessário ter em mente que cada solução aplicada irá causar impacto e consequências, muitas vezes, definitivas ou duradouras para pessoas, empresas, instituições;

Proposição 6. “Problemas perversos não têm um conjunto enumerável (ou exaustivamente descritível) de soluções potenciais, nem há um conjunto bem descrito de operações permitidas que podem ser incorporadas ao plano” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [13], tradução nossa): não há uma receita, uma estrutura, um modelo ou um padrão que possa ser seguido, o que significa que é preciso literalmente inventar, criar e sobretudo customizar soluções adequadas para a situação-problema;

Proposição 7. “Cada problema perverso é essencialmente único” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [14], tradução nossa): razão pela qual não é recomendável copiar ou importar soluções observadas em outros contextos sem a necessária reflexão das particularidades e diferenças em relação à situação concreta que se busca resolver;

Proposição 8. “Cada problema perverso pode ser considerado um sintoma de outro problema” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [15], tradução nossa): como um problema complexo é sintomático ou revelador de outro problema, estando interligado a uma multiplicidade de causas, o recomendável é não tentar curar apenas o sintoma e sim ter uma visão macro, procurando abordar o problema maior. É claro que isso torna mais difícil a busca da solução, pelo que muitas vezes se opta apenas pelo incremento, ou seja, por uma melhora como solução possível diante do contexto – nesse caso, é preciso evitar piorar a situação, ao criar soluções muito aquém do necessário, que acabem criando outros problemas e que posteriormente acabem dificultando a abordagem macro;

Proposição 9. “A existência de uma discrepância que representa um problema grave pode ser explicada de várias maneiras. A escolha da explicação determina a natureza da resolução do problema” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [16], tradução nossa): como há sempre mais de uma causa para um problema complexo, e levando em conta suas particularidades, há sempre mais de uma maneira de defini-lo e de resolvê-lo, de modo

que a abordagem, para lhe fazer frente, acabará estando de modo preponderante sob o prisma de quem está projetando a solução – que tem seus próprios referenciais, perspectivas e pontos de vista; Proposição 10. “O planejador não tem o direito de estar errado” (RITTEL; WEBBER, 1973, p. [17], tradução nossa): a equipe de pessoas que busca saídas para um problema complexo precisa ter a dimensão de que é responsável pelas soluções que criar e pelas consequências por elas geradas.

Essa concepção de *wicked problems* e de proposições para reconhecê-los e enfrentá-los originou-se dos métodos do alemão Horst Rittel, que também era matemático e, antes de migrar para os Estados Unidos, foi professor de Metodologia de Design na Escola de Design de Ulm (HfG Ulm), que funcionou na Alemanha entre 1953 a 1968 com um projeto educativo de “sintetizar a ciência e o *design* num novo humanismo científico”, tudo de acordo com o artigo e a pesquisa *in loco* no Arquivo e Museu da HfG Ulm, realizados pela professora portuguesa Neves (2015).

A partir dos registros dos materiais originais das aulas de Rittel, tal professora discorreu detalhadamente, ao longo de todo o artigo mencionado (NEVES, 2015), sobre o quanto ele inovou ao combinar conhecimentos científicos próprios da matemática e engenharia, transferindo-os para o campo do Design, elaborando novas estratégias para a coleta, a análise e a apresentação de dados; para a tomada de decisão; e para o planejamento, com foco no processo pelo qual se podia alcançar a solução de um problema complexo.

Posteriormente, segundo a pesquisadora portuguesa, a metodologia de Horst Rittel foi sendo aprimorada (NEVES, 2015, p. 52-53), envolvendo a redução da complexidade pela decomposição em subproblemas; a elaboração de sínteses; o trabalho em equipe sobrepondo-se ao individual, com definição de tarefas em etapas; a construção de consenso entre a equipe quanto à definição do problema

e das soluções; um processo de argumentação que é político; o pensamento sistemático e crítico; a capacidade de abstração, ponderando-se possíveis impactos e resultados; e a investigação empírica.

“Sob a influência de Rittel, a concepção do *designer* mudou para alguém que fosse capaz de lidar com a heurística no planejamento e métodos de concepção”, sintetizou Neves (2015, p. 43).

Ao tempo em que o artigo “Dilemas de uma Teoria Geral de Planejamento” foi publicado, a partir de ideias concebidas e apresentadas anos antes num evento científico (em 1969), Rittel era professor na Universidade da Califórnia, Berkeley, teórico da Ciência do Design; enquanto Webber, na mesma instituição, era professor de Planejamento Urbano. O contexto da época, abordado no artigo, mencionou a convulsão social nos Estados Unidos após o movimento dos direitos civis dos negros, o movimento estudantil, manifestações contra a guerra do Vietnã, a favor das questões ambientais, de ideais de justiça e igualdade, entre outros temas sociais, políticos e econômicos que bem demonstravam uma sociedade cada vez mais plural e com demandas de políticas públicas para enfrentar problemas cada vez mais complexos (RITTEL; WEBBER, 1973).

Décadas depois, a importância do artigo pioneiro sobre a concepção de *wicked problems* permaneceu tamanha que, em 2017, na mesma revista *Policy Sciences*, foi publicado um artigo revisitando-o, destacando que ao longo do tempo o clássico era o artigo mais citado em Ciências Políticas, em diversas bases acadêmicas de dados, e permanecia com uma trajetória crescente de citações e *downloads*, estando presente também em um leque variado de periódicos de múltiplas disciplinas, principalmente nas áreas de teoria, projeto e prática de políticas; e nas áreas de problemas ambientais, governança, gestão, gerenciamento de crises e reformas (CROWLEY; HEAD, 2017).

Em tal revisão, intitulada O Desafio Duradouro dos “Problemas Capciosos”¹: revisitando Rittel e Webber, os professores australianos Crowley e Head (2017) discutiram sobre as principais críticas, discussões e contribuições de gerações

¹Tradução livre.

de pesquisadores que, ao longo de mais de quarenta anos, debruçaram-se sobre o clássico.

Entre as sugestões apontadas nessa revisão para uma abordagem contemporânea de *wicked problems*, foram pinceladas as seguintes: variadas estratégias de argumentação, deliberação e colaboração baseadas em rede; gerenciamento adaptativo e racionalidade colaborativa; conectar as ideias do artigo original com a literatura atual a respeito de inovação em governança, formulação e implementação de políticas públicas, bem como gerenciamento de crises; maior cooperação entre a academia e o campo prático; maior capacitação de pesquisadores e profissionais em políticas e habilidades necessárias ao campo do Design; criação de soluções centradas no local de aplicação (CROWLEY; HEAD, 2017).

Nessa linha contemporânea de conectar a noção de *wicked problems* às mais abalizadas teorias modernas de Administração Pública, pode-se buscar subsídios, por exemplo, na obra de Rainey (2014, p. 9), que aponta como fatores que resultam numa gestão pública ineficaz, entre outros: a máquina pública excessivamente burocrática com seus muitos níveis de hierarquia e poder; centralização de poder e falta de delegação quando possível; amadorismo; vaidade/exibicionismo de gestores; mandatos curtos que prejudicam a continuidade; leis e regras que restringem mudanças; intensas pressões políticas; gestores que se dedicam somente a questões urgentes e não estruturais; e a falta de incentivo e de motivação.

No campo da administração da Justiça, que é a temática deste artigo, o Poder Judiciário brasileiro, que pretende se tornar mais eficaz e célere, precisa enfrentar seus problemas estruturais complexos que impactam fortemente em sua organização e gestão, de modo que possa realizar, em níveis satisfatórios para a sociedade, sua missão de prestar o serviço público essencial de realizar justiça.

Para abordar esses problemas, o método de Design Thinking se afigura como ideal, na medida em que, com foco no ser humano, “[...] agrega o pensamento criativo ao analítico, valorizando a busca da construção coletiva de soluções múltiplas (cocriação) e propõe a geração de aprendizado a partir de materialização de ideias e testes (experimentação)” (CAVALCANTE; MENDONÇA; BRANDALISE, 2019, p. 30).

Margaret Hagan, diretora do Stanford's Legal Design Lab, ao propor, em artigo com Daniel Bernal (BERNAL; HAGAN, 2020), um método para redesenhar a inovação na Justiça, baseia-se em duas premissas centrais: a) a primeira, de *codesign*, de modo que os intervencionistas que estejam desenvolvendo uma solução, ao criá-la e testá-la, trabalhem diretamente com pessoas afetadas ou envolvidas com a intervenção, que poderão fornecer com conhecimento de causa um ponto de vista realista acerca da solução cogitada; e b) a segunda, de que é preciso combinar o *codesign* com pesquisa teórica e empírica, análise de cenários de intervenções bem-sucedidas, avaliação de resultados e construção de soluções a partir da observação dessas práticas positivas.

Foram exatamente essas premissas que orientaram o percurso desenvolvido neste trabalho, na busca das melhores soluções para o problema complexo da gestão de pessoas no Poder Judiciário, como será visto nos próximos tópicos.

3 A GESTÃO DE PESSOAS E O PODER JUDICIÁRIO: UM DESAFIO INTERNO E O REDESIGN ORGANIZACIONAL

A gestão de pessoas² no âmbito do Poder Judiciário se apresenta como um desafio interno constante. Segundo o Relatório do Justiça em Números 2021 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a, p. 50), os gastos dessa função com pessoal são responsáveis por 92,6% das despesas totais, o que tem levado à discussão a respeito da efetividade da jurisdição e essa despesa (ROS; TAYLOR, 2017).

Além disso, diante da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus (Covid-19), em que há, por exemplo, a instituição do teletrabalho³ e a necessidade

² Para a Resolução CNJ n. 240, de 9 de setembro de 2016, a gestão de pessoas é compreendida como o conjunto de políticas, métodos e práticas de uma organização voltados a propiciar condições para que os trabalhadores possam desenvolver o seu trabalho, favorecendo o desenvolvimento profissional, a relação profissional, a relação interpessoal, a saúde e a cooperação, com vistas ao alcance dos seus objetivos estratégicos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

³ A Resolução CNJ n. 343, de 9 de setembro de 2020, instituiu condições especiais de trabalho para magistrados(as) e servidores(as) com deficiência, necessidades especiais ou doença grave ou que sejam pais ou responsáveis por dependentes nessa mesma condição. Atrrelado a isso, devido ao isolamento

de fortalecimento da cultura organizacional, uma vez que, constantemente, os servidores públicos, inclusive os magistrados, pouco se encontram familiarizados com conceitos básicos da gestão contemporânea, houve o aprofundamento dos gargalos, principalmente nas unidades judiciais, no tocante a esse desafio interno. Portanto, deve ser considerada a gestão de pessoas como um *wicked problem* e, para delinear uma proposta de solução, deve ser utilizada a ferramenta Design Thinking, cujas bases foram lançadas no tópico anterior.

Nesse sentido, a gestão contemporânea demandará, como explica Mações (2018), gerir a diversidade cultural da força de trabalho, implementar o empreendedorismo e utilizar novas tecnologias da informação. Acerca do empreendedorismo no serviço público, explica Emmendoerfer (2019, p. 19):

Assim, ter iniciativa, gerar ideias e inovações, correr riscos calculados, agir com liderança e comprometimento são alguns comportamentos empreendedores que todas as pessoas possuem em potencial, que podem ser mais ou menos estimulados e desenvolvidos dependendo da mentalidade e dos interesses dos governantes ou gestores públicos.

O Poder Judiciário não está alheio a ter uma adequada gestão de pessoas, ainda mais diante da variedade de questões sociais que são postas diuturnamente em juízo, do uso da tecnologia na condução dos processos e da própria necessidade de prestação satisfatória do serviço judiciário, frente à implementação do processo eletrônico. Por isso que as estruturas tradicionais, hierarquizadas e burocráticas cedem espaço à discussão para a possibilidade de um novo *design* organizacional,

social, o teletrabalho foi estendido, de maneira excepcional e temporária, para magistrados e servidores, de acordo com a Resolução CNJ n. 313, de 19 de março de 2020. Posteriormente, a Resolução CNJ n. 322, de 1º de junho de 2020, passou a estabelecer a retomada gradual dos serviços presenciais e, atualmente, grande parte dos tribunais de justiça retornaram às atividades presenciais e/ou híbridas (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020a, 2020b, 2020d).

previsto, inclusive, na Resolução CNJ n. 398, de 9 de junho de 2021, que trata dos Núcleos de Justiça 4.o (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021b).

Nesse contexto, para Stanford (2007), o *design* organizacional demanda alinhar todos os componentes da organização para realizar, de forma eficiente e eficaz, a missão acordada – no caso do Poder Judiciário, de acordo com a Resolução n. 325, de 29 de junho de 2020, que estabelece a estratégia nacional para o período de 2021-2026, a sua missão é realizar a justiça (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020c). Os componentes são a cultura, a comunicação interna, a estrutura, os processos de trabalho, as pessoas e os resultados. Logo, deve haver uma interação entre todos os componentes, para que a estrutura organizacional possa ser inovadora e ter por foco o cliente-cidadão, mediante a prestação eficiente e eficaz do serviço público.

Então, Zanoni e Bochenek (2018) destacam como modelos de novos *designs* organizacionais no âmbito do Poder Judiciário: as secretarias únicas, a rede PJE, e as secretarias do futuro, o modelo TRF2 e a especialização, regionalização e equalização das cargas de trabalho da Justiça Federal da 4ª Região. Pode-se, ainda, destacar o projeto da e-Vara, iniciado na Justiça Federal de Santos – /SP, como modelo de *redesign* organizacional. Tais iniciativas, em suma, procuram demonstrar que a estrutura do Poder Judiciário necessita de mudanças para atingir a sua missão adequadamente.

Assim, a seção seguinte deste artigo, por meio do estudo de caso, trará propostas de *redesign* organizacional no âmbito do Tribunal Regional da 5ª Região.

4 A PESQUISA EMPÍRICA – PERCURSO TRILHADO

4.1 Motivação, definição preliminar do problema de pesquisa e pesquisa empírica conduzida

Em março de 2021, na disciplina Inovação e Design Organizacional do Poder Judiciário – IDO do Mestrado Profissional em Direito – PPGPD/Enfam, a tarefa

de conclusão da disciplina consistiu na elaboração de uma apresentação para o seminário realizado no dia 29 de junho de 2021 e de um artigo com base na pesquisa que serviu de subsídio a essa apresentação.

A proposta apresentada pela Professora Luciane Münch foi de que cada grupo escolhesse um dos problemas internos ou externos do Poder Judiciário concebidos e apresentados pelos alunos na aula em 9 de março de 2021; e, em seguida, aplicasse a esse problema o processo de Design Thinking com a finalidade de apresentar-lhe uma solução inovadora.

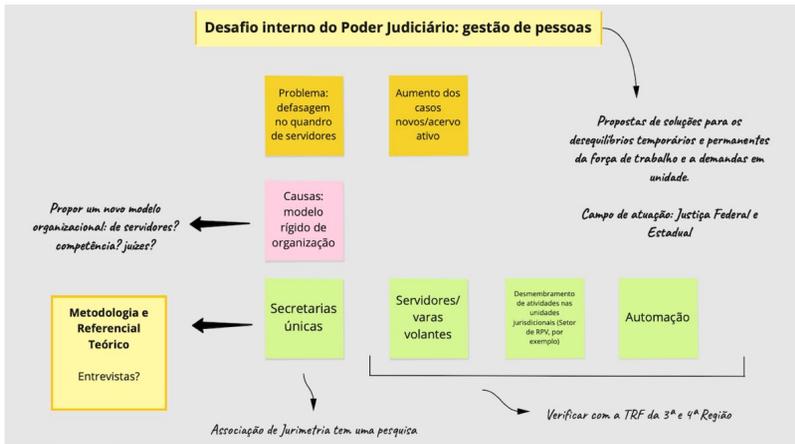
A tarefa proposta inseria-se na perspectiva de desenvolvimento prático das ideias de *wicked problems* e de Design Thinking que se constituíam em um dos eixos de abordagem dos temas da inovação e do *design* organizacional no Poder Judiciário, objeto da disciplina ministrada.

Os autores deste artigo, como sugerido pela Professora Luciane Münch aos alunos da disciplina, agregaram-se a partir da afinidade inicial de cada um com as inquietações apresentadas pelos demais na aula de 9 de março de 2021.

Em face de as aulas do Mestrado Profissional em Direito e Poder Judiciário da Enfam serem conduzidas na modalidade virtual, as interações iniciais para escolha do objeto da pesquisa foram mediadas pela tecnologia, por meio de grupo de WhatsApp constituído para facilitar a condução da pesquisa e com a marcação de uma videoconferência pelo aplicativo Zoom para o dia 15 de março de 2021 para debate da escolha do tema de pesquisa e realização de um *brainstorming* inicial.

Na reunião realizada por videoconferência, definiu-se que a pesquisa conduzida pelo grupo teria como temática geral a gestão de pessoas como desafio interno do Poder Judiciário. O problema de pesquisa escolhido nessa temática foi o da busca de soluções para os desequilíbrios temporários e permanentes da força de trabalho frente às demandas judiciais nas unidades jurisdicionais.

No *brainstorming* inicial realizado nessa reunião, foi feita uma caracterização preliminar das questões a serem abordadas na pesquisa. As ideias obtidas foram sumariadas no esquema abaixo, construído com o uso do aplicativo Miro, que havia sido apresentado na disciplina como uma ferramenta de trabalho para a problematização e visualização criativa de ideias:

Figura 1 – Esquema do *brainstorming*

Fonte: elaboração própria

Na mesma reunião, após o *brainstorming* inicial, acima sumariado, e aos debates sobre as melhores opções de percurso da pesquisa, optou-se pelas seguintes opções de pesquisa:

- Problema proposto – análise e proposta de solução em *design* organizacional para a questão da defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais, seja em função de realidades temporárias (afastamentos por motivo de saúde, licenças-maternidade etc.) ou permanentes (aposentadorias ou exonerações sem reposição) ou por aumento de demandas com potencial de impactar de forma assimétrica o trabalho dessas unidades;
- Metodologia – oitiva de servidores/juízes que participaram de projetos na 3ª e 4ª Região da Justiça Federal e, se possível, de outros tribunais, voltados ao enfrentamento desse problema, com a pesquisa de atos normativos sobre o tema e a propositura de soluções concretas de *redesign* organizacional para enfrentar o problema proposto.

Os contatos e troca de ideias e materiais para análise na pesquisa continuaram a ser feitos pelos membros do grupo por meio do WhatsApp. Foram

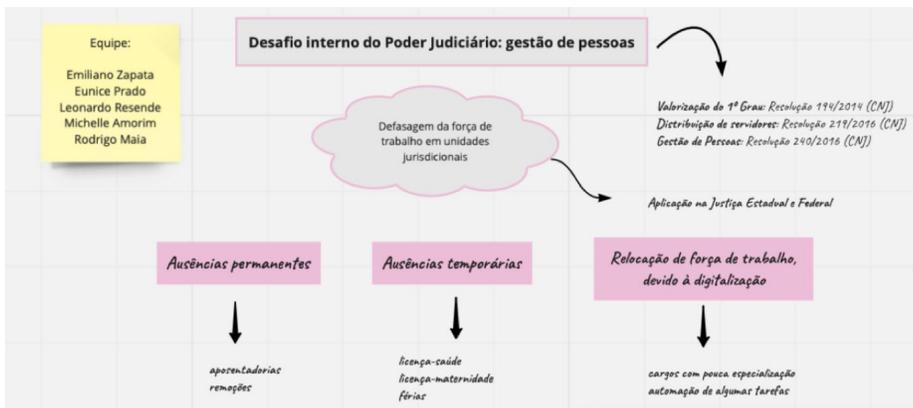
realizadas, ainda, mais duas reuniões, nos dias 30 de março e 1º de maio de 2021, por videoconferência com o auxílio do aplicativo Zoom.

Na primeira reunião, alcançou-se uma reformulação parcial do problema proposto, com melhor definição e segmentação de seus elementos, nos seguintes termos:

- Problema proposto – defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais, com potencial de impactar de forma assimétrica o trabalho dessas unidades;
- Sob o aspecto quantitativo, em função de realidades temporárias (afastamentos por motivo de saúde, licenças-maternidade etc.) ou permanente (aposentadorias ou exonerações sem reposição) ou por aumento de demandas; ou
- O aspecto qualitativo, em função dos impactos da virtualização de processos em relação ao perfil de qualificação dos servidores.

Antes da reunião do dia 1º de maio de 2021, foi confeccionado outro esquema de ideias, construído com o uso do aplicativo Miro, a respeito dos elementos do objeto pesquisado, com base no que havia sido discutido na reunião anterior do dia 30 de março de 2021:

Figura 2 – Esquema de ideias



Fonte: Elaboração própria.

Na reunião do dia 1º de maio de 2021, com base na melhor compreensão das necessidades metodológicas decorrentes da aplicação do processo de Design Thinking ao problema proposto e levando em conta as limitações temporais vinculadas à conclusão da disciplina no final de junho de 2021, bem como em face do contato de alguns dos membros do grupo com a metodologia ativa do grupo focal em outra disciplina do Mestrado Profissional da Enfam, entendeu-se que se fazia necessária a redefinição do alcance do objeto pesquisado.

Essa redefinição do escopo da pesquisa empírica realizada levou ao estabelecimento de que, em face das limitações temporais referidas:

- I. O problema proposto seria examinado, sob o prisma empírico, apenas no âmbito do 1º grau do Tribunal Federal da 5ª Região, tendo em vista a abrangência territorial da jurisdição dessa Corte Federal e a facilidade de acesso aos elementos necessários à condução da pesquisa, por três dos autores serem juízes federais lotados na 5ª Região da Justiça Federal;
- II. Em relação ao processo de Design Thinking aplicado com a finalidade de solução do problema, apenas as fases da imersão e da ideação seriam objeto de implementação da pesquisa realizada; além disso, o produto desta seria um “cardápio de ideias” relativas às propostas de *redesign* organizacional que se mostrassem viáveis para a implementação de uma solução inovadora ao problema proposto;

E a parte empírica da pesquisa seria conduzida por meio da realização:

- a. De grupo focal envolvendo diretores de secretarias de varas federais da 5ª Região, sendo dois por Estado componente desta, com um de vara federal da capital e outro de vara federal do interior, totalizando 12 participantes;
- b. E de entrevistas com dois ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Posteriormente, após a realização do grupo focal acima indicado e da participação dos autores em aula-laboratório sobre Design Thinking na disciplina referida do Mestrado Profissional em Direito da Enfam a que dirigida a pesquisa,

conduzida pela Juíza Federal Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni da Seção Judiciária de São Paulo/TRF da 3ª Região; foi vista a necessidade de, também, conduzir-se entrevistas com representantes do TRF da 3ª Região e do TRF da 4ª Região que tivessem participado nas iniciativas de *redesign* organizacional implementadas por esses tribunais. Entendeu-se que essas entrevistas poderiam trazer influxos importantes à compreensão e análise crítica dos achados decorrentes do grupo focal e das entrevistas realizadas no âmbito do TRF da 5ª Região, permitindo melhor fundamentação das propostas de *redesign* organizacional a serem apresentadas como resultado final da pesquisa empreendida.

A parte empírica da pesquisa acima descrita foi conduzida nas seguintes datas:

- I. Grupo focal envolvendo diretores de secretaria de varas federais da 5ª Região, no dia 21/5/2021;
- II. Entrevistas com dois ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no dia 28/5/2021;
- III. Entrevista com um juiz federal da Seção Judiciária de São Paulo que teve participação nas iniciativas de *redesign* organizacional implementadas pelo TRF da 3ª Região, no dia 4/6/2021;
- IV. Entrevista com um juiz federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul que teve participação nas iniciativas de *redesign* organizacional implementadas pelo TRF da 4ª Região, no dia 8/6/2021.

4.2 As escolhas metodológicas relativas à pesquisa realizada

A primeira fase do processo de Design Thinking (imersão) deveria ser conduzida com a observância de uma perspectiva aberta e empática baseada no papel central do ser humano na busca da compreensão do *wicked problem* escolhido e na construção de uma solução para ele (CAVALCANTE; MENDONÇA; BRANDALISE, 2019). Em função disso, entendeu-se que os interlocutores que melhor poderiam trazer subsídios à pesquisa realizada seriam os ocupantes de

cargos comissionados de diretor de secretaria em varas federais da 5ª Região, por ocuparem o papel de gestores administrativos dessas unidades jurisdicionais, com contato direto e privilegiado com o público interno (juízes e servidores) e externo (partes e seus representantes processuais). Concluiu-se que esse fato lhes permitia ter melhores condições de apresentar uma visão ampla dos problemas e desafios enfrentados por essas unidades jurisdicionais em relação à questão da defasagem de força de trabalho frente à respectiva demanda processual.

Constatou-se, ainda, a impossibilidade material e temporal, em virtude das restrições decorrentes da pandemia e da própria limitação temporal da pesquisa empreendida antes ressaltada, da oitiva ideal de outros potenciais envolvidos na realidade do problema examinado, tanto do ponto de vista interno do Poder Judiciário como externo.

Em virtude dessa constatação, entendeu-se, ainda, que os diretores de secretaria de varas federais da 5ª Região seriam os interlocutores que teriam melhores condições de trazer elementos à pesquisa que permitissem uma aferição mais completa do problema examinado e das possíveis soluções para ele, bem como das dificuldades em sua implementação. Essa conclusão fundou-se na sua função de interação comunicacional entre os componentes do público interno (servidores e juízes) entre si e com o público externo (partes e seus representantes processuais) e pelo seu próprio envolvimento mais intenso com a gestão judicial, tanto sob o prisma interno da unidade jurisdicional como com as demais unidades administrativas e jurisdicionais da Justiça Federal.

A oitiva de ocupantes de funções administrativas gerenciais no TRF da 5ª Região foi tida como necessária para permitir a comparação entre as visões dos interlocutores do 1º grau da Justiça Federal da 5ª Região escolhidos e de sua administração no Tribunal vinculado. Isso possibilitaria, por sua vez, a aferição de aproximações e distanciamentos entre essas visões e de eventuais dissonâncias na percepção do problema pesquisado e de suas possíveis soluções.

As entrevistas com representantes do TRF da 3ª Região e do TRF da 4ª Região com participação nas iniciativas de *redesign* organizacional implementadas por esses tribunais, como referido anteriormente, foram, após o início da fase empírica

antes restrita aos elementos acima, incluídas na pesquisa em função da verificação da necessidade de seu exame para a compreensão e análise crítica dos achados decorrentes do grupo focal e das entrevistas realizadas no âmbito do TRF da 5ª Região. Entendeu-se que, sem elas, a fundamentação das propostas de *redesign* organizacional, a serem feitas como resultado final da pesquisa empreendida, deixaria de levar em conta resultados concretos dessas outras experiências capazes de melhor direcionar os caminhos a serem escolhidos.

A dinâmica da realização da parte empírica da pesquisa em relação ao grupo focal e às entrevistas individuais conduzidas foi estruturada com base nas seguintes diretrizes:

- I. Confidencialidade como elemento de estímulo à espontaneidade e sinceridade nas interações, com a assinatura, por cada participante, de um termo de consentimento e participação na pesquisa esclarecendo seu objetivo geral e informando que não haveria identificação de seus participantes, sendo apenas utilizadas as informações colhidas;
- II. Início de cada ato com breve descrição do objeto da pesquisa e de sua inserção nos estudos da disciplina de Inovação e Design Organizacional do Poder Judiciário – IDO do Mestrado Profissional em Direito e Poder Judiciário do Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – PPGPD/Enfam, bem como da metodologia do Design Thinking aplicada na pesquisa, ressaltando a importância da oitiva dos entrevistados para a melhor compreensão do problema e de suas possíveis soluções;
- III. Participação de um mediador/entrevistador e de um observador, os quais se mantiveram os mesmos no transcorrer de todos os atos, com sua atuação no seguinte formato:
 - a. Mediador/entrevistador – responsável pela formulação de perguntas iniciais ou de provocação das manifestações, deixando, no máximo possível, os entrevistados à vontade para apresentarem suas respostas de forma livre e buscando

- minimizar a sua interferência no conteúdo concreto das respostas; as perguntas formuladas pelo mediador/entrevistador foram utilizadas como forma de abertura do debate e como instrumento de direcionamento para temáticas que não tivessem, no transcorrer da entrevista, surgido espontaneamente; no início de cada ato, foi formulada pergunta de abertura ampla e não enviesada, com posteriores intervenções pontuais para ampliar a abrangência temática;
- b. Observador – responsável pelo registro das perguntas e respostas em formato mais completo possível; não obstante a possibilidade de recurso à gravação do ato para esclarecimento de dúvidas relevantes, não se mostrou necessário; possibilidade de intervenção final para complementar algum ponto que, a seu ver, precisasse ser abordado e de comunicação com o entrevistador por mensagem via WhatsApp para alerta, no transcorrer da entrevista, sobre alguma questão relevante ou sugestão de abordagem; esse recurso, no entanto, foi pouco utilizado, em face do caráter bastante exaustivo da abordagem realizada pelo mediador/entrevistador.

O grupo focal e as entrevistas individuais realizadas resultaram em um material extremamente rico à compreensão do problema de pesquisa e à formulação de possíveis soluções. Contudo, em face da grande quantidade de informações colhidas sobre realidades diferentes (perspectivas do 1º grau e da administração gerencial do TRF da 5ª Região, bem como do TRF da 3ª Região e do TRF da 4ª Região, estas em relação às experiências de Redesign Organizacional lá conduzidas), surgiu o problema da forma de utilização das informações colhidas dentro da perspectiva limitada, temporal e material, do trabalho de conclusão da disciplina em que foi inserida a pesquisa realizada.

Disso, resultou a necessidade de realização de uma escolha entre as diversas possibilidades de análise do material colhido que se abriam. Optou-se, pois, em

face das limitações temporais e materiais mencionadas e da maior fidelidade à proposta original da pesquisa realizada, pelo seguinte caminho de estruturação da análise dos elementos informacionais colhidos:

- I. Adoção das ideias colhidas no grupo focal como o elemento central da análise do problema de pesquisa e de suas soluções;
- II. Identificação de grandes grupos de ideias extraíveis das informações colhidas no grupo focal em face de sua pertinência com o tema de pesquisa e da sua importância, ou quantitativa de surgimento nos debates, ou qualitativa pela inter-relação com as demais ideias debatidas; e
- III. Utilização dos achados selecionados, na forma do item anterior quanto ao grupo focal, como fio condutor da seleção de ideias em relação às entrevistas individuais posteriormente conduzidas; e exploração das informações colhidas apenas naquilo em que se relacionassem, direta ou indiretamente, com aqueles e/ou como elementos de contraste ou enriquecimento das perspectivas por eles definidas.

A aplicação da estrutura de análise proposta no parágrafo anterior mostrou-se, ademais, como o elemento de ligação entre a fase inicial de imersão no problema pesquisado e a fase seguinte de ideação das soluções a serem propostas para ele no processo de Design Thinking adotado na pesquisa realizada. As ideias extraídas mediante análise crítico-comparativa realizada das informações surgidas no âmbito da 5ª Região da Justiça Federal com aquelas decorrentes das experiências analisadas na 3ª e 4ª Regiões da Justiça Federal foram, outrossim, o insumo da construção do cardápio de possíveis formatos de *redesign* organizacional proposto como resultado da pesquisa empírica empreendida.

Quanto a esse resultado, é importante destacar, do ponto de vista da metodologia do Design Thinking, cuja aplicação norteia a pesquisa realizada, que ele se constitui em um “cardápio de ideias” decorrentes da fase de ideação dessa metodologia e, portanto, sem o grau de detalhamento e profundidade

de sua formatação que seria alcançado nas fases seguintes de prototipagem e implementação. Esse “cardápio de ideias” pode ser apresentado aos órgãos competentes para fins de realização dessas fases, que são necessárias à finalização do processo de Design Thinking, mas que, pelos motivos antes explicitados, transcendem aos objetivos traçados para a pesquisa realizada.

4.3 Grupo focal – realização e achados

O grupo focal envolvendo diretores de secretarias de varas federais da 5ª Região teve duração um pouco superior à planejada, que era de duas horas, tendo, em face da quantidade de interações ocorridas e da preservação do fluxo natural do debate, o tempo estendido para duas horas e trinta minutos.

A análise das informações nele colhidas indicou algumas características que merecem ser ressaltadas:

- I. Grande espontaneidade e abrangência nas manifestações, com interações temáticas entre as falas dos entrevistados e, em determinados momentos, inclusive, com intervenções pontuais em continuidade a falas anteriores; não houve necessidade de intervenções do moderador/entrevistador além daquela de natureza inicial e das posteriores pontuais originalmente planejadas;
- II. O tempo limite de realização do ato e a quantidade de participantes impediu que houvesse ou que se pudesse buscar manifestação de cada participante sobre todos os temas surgidos;
- III. Esse fato impediu que fosse feita uma análise quantitativa das manifestações sobre cada tema; apenas foi possível verificar que alguns temas permearam de forma mais ampla do que outros a exposição de ideias ocorrida, mas sem ser possível avaliar, apenas sob o aspecto quantitativo, a relevância de todas as ideias ou a posição de todos os entrevistados sobre elas; e
- IV. Se, por um lado, houve a perda da possibilidade de avaliação quantitativa referida no item anterior, o maior número e a maior diversidade de

participantes trouxeram um ganho perceptível na amplitude de ideias expostas de forma espontânea e na riqueza e variedade destas; isso se manifestou, inclusive, em relação a aspectos não antecipados pelos autores, anteriormente à realização do grupo focal, quanto ao problema pesquisado e às soluções possíveis.

Essas características foram, também, um dos elementos indutores das opções de análise das informações colhidas no grupo focal expressas na exposição das escolhas metodológicas antes realizada.

Antes da explicitação dos grandes grupos de ideias extraídos das informações colhidas no grupo focal sobre o problema de pesquisa e suas possíveis soluções, como explicitado no item anterior das escolhas metodológicas realizadas, mostra-se importante destacar um achado específico verificado a partir do grupo focal e que, pela sua relevância, levou a uma mudança de compreensão pelos autores do próprio problema de pesquisa originalmente posto e à sua redefinição parcial.

Os três primeiros diretores de secretarias que se manifestaram no grupo focal, ao responder à pergunta de abertura posta pelo mediador/entrevistador quanto à defasagem de pessoal em suas unidades jurisdicionais, adotaram, em suas respostas, uma perspectiva similar à originalmente adotada pelos autores na formulação inicial do problema de pesquisa: a perspectiva da comparação entre a lotação ideal/legal de servidores na unidade jurisdicional e o quantitativo de fato existente.

Essa mesma visão pautou as respostas de vários outros diretores que se manifestaram, posteriormente, trazendo respostas quantitativas a essa pergunta inicial.

Contudo, o quarto diretor de secretaria que se manifestou no grupo focal iniciou sua fala questionando a dificuldade de se avaliar a questão da suficiência ou não do quadro de servidores sem pensar no acervo de processos.

Além disso, nas manifestações de outros diretores subsequentes, houve menção, também, na apreciação da suficiência da força de trabalho, ao perfil

de formação dos servidores e às suas capacidades/habilidades como elementos relevantes.

Comparando as respostas dos diretores de secretarias sobre a questão da defasagem de servidores, ficou assim evidenciada uma certa confusão terminológica na definição adequada desse fenômeno. Essa confusão terminológica impedia uma análise precisa do conteúdo das manifestações sobre suficiência ou não do quantitativo de servidores frente à demanda processual da unidade apenas com base nas respostas diretas sobre a existência ou não dessa defasagem.

Essa conclusão foi reforçada pelo fato de que a maioria das manifestações no sentido de haver ou não defasagem quantitativa de servidores, mesmo quando eram negativas as respostas a essa pergunta, foi acompanhada de manifestações sobre dificuldades em lidar com a carga de trabalho ou sobre grandes disparidades de carga de trabalho comparativa com outras unidades. Essas manifestações demonstravam que aquelas primeiras respostas não eram indicativas de situação de adequação do quadro numérico de pessoal à demanda do serviço.

Esse quadro analítico levou os autores à conclusão de se fazer necessária uma reformulação da definição do problema da defasagem de servidores nas unidades jurisdicionais de forma mais precisa. Essa reformulação deveria poder representar de forma mais fiel as manifestações obtidas no grupo focal, e seu elemento central era a manifestação do quarto diretor de secretaria acima referida.

Nesse aspecto, a compreensão adequada do problema do desequilíbrio entre a força de trabalho e a demanda processual não pode ser realizada apenas com base na perspectiva do quantitativo de servidores da unidade jurisdicional de forma absoluta ou relativa à sua lotação ideal. Ela tem, antes, que estar aberta a diversos outros aspectos conformacionais do surgimento do problema pesquisado identificáveis nas falas dos entrevistados (qualificação dos servidores, rotatividade, carga de trabalho de forma absoluta comparada com outras unidades jurisdicionais e de forma relativa às suas capacidades/habilidades concretas).

Essa mudança de perspectiva foi reforçada, ainda, pelas manifestações de diversos diretores no sentido de que o equilíbrio da força de trabalho em

relação à demanda processual não se vincula apenas à relação quantitativa da lotação de servidores, mas, também, a aspectos de eficiência da gestão interna da unidade jurisdicional e da gestão externa da própria Justiça Federal quanto ao aproveitamento das qualificações dos servidores e à divisão racional de cargas de trabalho entre as diversas unidades. Esse fato chamou a atenção por demonstrar o nível de maturidade institucional dos entrevistados quanto à visão do problema de pesquisa.

Assim, passou-se a entender que o problema objeto da pesquisa não era simplesmente a defasagem de servidores frente à demanda processual das unidades jurisdicionais. Era o desequilíbrio entre a força de trabalho e a demanda processual na sua divisão entre as diversas unidades componentes da Justiça Federal da 5ª Região, não sendo esse um problema estanque, com causa única (falta de servidores nas unidades), mas o resultado da interação de diversos fatores de natureza quantitativa (quantidade de servidores e juízes e quantidade de processos) e qualitativa (qualificações/habilidades dos servidores e juízes; rotatividade de servidores e juízes; tipos de processos em relação à sua complexidade e especialização temática), da distribuição de competências jurisdicionais materiais e territoriais e da maior ou menor flexibilidade dos arranjos institucionais tanto de divisão destas como das atribuições/serviços a serem realizados por cada unidade jurisdicional.

Por fim, da análise das informações colhidas no grupo focal, com a aplicação da opção metodológica explicitada anteriormente quanto ao recorte realizado, identificaram-se, no discurso dos entrevistados, os seguintes grandes grupos de ideias que permitem uma melhor identificação do problema de pesquisa proposto e das suas possíveis soluções:

- I. Necessidade de modificação da seleção inicial e da formação dos servidores, inclusive sob o prisma dos estímulos a esta, como decorrência do novo perfil de trabalho vinculado à disseminação do uso do processo eletrônico, que diminuiu a quantidade e variedade de atividades burocráticas e repetitivas realizadas nas unidades

- jurisdicionais e passou a exigir maior qualificação jurídica em virtude do aumento proporcional de atividades que exigem esta;
- II. Necessidade de maior foco da gestão institucional e da gestão das unidades jurisdicionais na motivação dos servidores, com vinculação aos aspectos de formação, de flexibilidade dos modelos de trabalho e de adequada divisão da carga de trabalho de acordo com as qualificações/habilidades respectivas e, também, de forma mais equânime entre as unidades jurisdicionais;
 - III. Existência de problemas relativos à divisão de competências materiais e territoriais entre as unidades jurisdicionais levando à distribuição não equitativa da demanda processual entre elas, com reflexos negativos sobre a eficiência da prestação da atividade jurisdicional, o ambiente de trabalho e a motivação dos servidores;
 - IV. Possibilidade de aprimoramento da eficiência e da qualidade da prestação do serviço jurisdicional e da divisão de trabalho entre as unidades jurisdicionais por meio da centralização, especialização e/ou regionalização de unidades direcionadas à prestação de parcelas das atividades atualmente desenvolvidas no âmbito interno das unidades jurisdicionais, com ganhos de eficiência de escala, especialização e padronização;
 - V. Possibilidade de utilização, de forma conjunta à iniciativa do item anterior ou isoladamente, da automação tecnológica de atividades de caráter mais burocrático na rotina das unidades jurisdicionais como instrumento para melhor aproveitamento da força de trabalho disponível nas atividades-fim vinculadas à prestação jurisdicional;
 - VI. Necessidade de maior profissionalização da gestão das unidades jurisdicionais, tanto sob o aspecto da formação dos gestores como do estabelecimento e cobrança de metas e do estímulo à padronização de formatos de trabalho que permitam maior homogeneidade de desempenho entre as unidades jurisdicionais, com o reconhecimento da existência de espaços para novas estratégias e *designs* organizacionais;

- VII. Necessidade de atuação da Corregedoria Regional com foco na gestão profissional da divisão da demanda processual entre as unidades jurisdicionais e na gestão profissional das unidades jurisdicionais na forma indicada no item anterior; e
- VIII. Presença de visão patrimonialista de muitos juízes, com percepção das unidades jurisdicionais como verdadeiros feudos judiciais a eles pertencentes, e da prática institucional de deferência a essa visão e de exigência de um consensualismo difícil de ser alcançado antes de quaisquer mudanças de *design* organizacional como empecilhos relevantes ao enfrentamento do problema pesquisado e à implementação de soluções inovadoras quanto a ele; indicou-se, ainda, a vinculação desse aspecto à falta de uma visão mais objetiva e profissional da gestão das unidades jurisdicionais do ponto de vista institucional.

5 ANÁLISE DE SOLUÇÕES PARA O PROBLEMA PROPOSTO

5.1 Experiências de *redesign* organizacional aplicadas em outras regiões da Justiça Federal

Com o objetivo de realizar uma prospecção de informações para embasar adequadamente a pesquisa e localizar modelos aplicados que pudessem servir de referência para o enfrentamento do desafio, foram selecionadas duas experiências no âmbito da Justiça Federal: o Programa e-Vara (TRF da 3ª Região) e o projeto de especialização, regionalização de competências e equalização de cargas de trabalho (TRF da 4ª Região).

Tais iniciativas se valeram de novos *designs* organizacionais como alternativas tendentes a propiciar maior eficiência na utilização dos recursos disponíveis, especialmente a força de trabalho. O estudo desses casos foi desenvolvido a partir de pesquisa dos atos normativos e registros que documentam os arranjos

institucionais conformadores dessas soluções, complementada por entrevistas realizadas com um integrante de cada tribunal com vivência na questão.

Nos tópicos abaixo, apresenta-se uma breve síntese desses dois modelos.

5.1.1 Programa e-Vara (TRF da 3ª região)

O Programa e-Vara foi desenvolvido pela Seção Judiciária de São Paulo, no âmbito do iJuspLab, laboratório de inovação pioneiro no Judiciário brasileiro. A iniciativa surgiu a partir da percepção de que os recursos oferecidos pelo Processo Judicial Eletrônico – PJe viabilizariam novos formatos organizacionais, com ênfase no compartilhamento de serviços, visando à economia de recursos e à alocação mais eficiente da força de trabalho.

Para isso, foi aplicada metodologia do Design Thinking, com realização de oficinas com a participação de um grupo de servidores e juízes, cujo objetivo consistia em repensar o modelo existente, de forma disruptiva. Foram observadas as seguintes etapas:

[...] (i) ideação coletiva (equipe multidisciplinar com talentos e vivências diversas), (ii) com prospecção (leitura atenta dos modelos existentes de varas, secretarias e gabinetes, dentro e fora da Justiça Federal), (iii) com foco no usuário do serviço (jurisdicionados e advogados), (iv) ampla participação dos interessados (juízes, servidores, advogados, procuradores federais), e (v) prototipagem do serviço. (JUSTIÇA FEDERAL, 2019, p. 3).

Originalmente intitulada Rede PJe, a ideia concebida nesses trabalhos iniciais previa o processamento eletrônico das ações por meio de núcleos vinculados administrativamente à Direção do Foro, abrangendo toda a seção judiciária, os quais assumiriam a responsabilidade pela execução das tarefas

cartorárias padronizadas nos processos eletrônicos. Ao absorverem essas atividades burocráticas, tais núcleos liberariam as varas para se concentrarem na atividade-fim, aprimorando a prestação do serviço eminentemente jurisdicional.

Com a realização de sucessivas reuniões descentralizadas com juízes e servidores e a coleta de sugestões dos diversos usuários, o projeto foi ganhando nova feição e novo título: Programa e-Vara. Em vez de uma estrutura única a atender todas as varas federais do Estado de São Paulo, elaborou-se uma proposta de centrais localizadas em subseções-polo, para prestar apoio a um conjunto de varas. A subseção escolhida como projeto-piloto foi a de Santos, onde foi instalada a primeira Central de Processamento Judicial Eletrônico – CPE, destinada a atender, inicialmente, quatro e-varas.

A CPE é dividida em quatro setores: I – Setor de Distribuição e Atendimento; II – Setor de Triagem, Análise e Comunicação; III – Setor de Expedição e Cumprimento; e IV – Setor de Atos Ordinatórios. O quadro funcional da CPE foi montado mediante transformação de funções comissionadas das e-varas atendidas, com relocação dos servidores, sem acréscimo de despesa para a seção judiciária. O espaço destinado a abrigar a CPE foi projetado com um *design* arquitetônico pensado para estimular o trabalho cooperativo, facultando-se ainda a utilização do teletrabalho.

Segundo o representante do TRF da 3ª Região entrevistado, a implantação do Programa e-Vara foi favorecida pela circunstância de que a região possuía experiências anteriores com o modelo de secretaria única, tanto nos juizados especiais federais da capital como nas turmas do próprio TRF. A proposta de central de serviços, de abrangência regional (subseção-polo), foi mais bem assimilada do que de uma central única, seja por manter uma estrutura mínima de secretaria em cada e-Vara, inclusive o cargo de diretor de secretaria, seja por evitar que fosse criada uma unidade administrativa de imensas proporções e demasiadamente distante, física e gerencialmente, do local da prestação do serviço jurisdicional.

Esclareceu ainda que a escolha da Subseção Judiciária de Santos como projeto-piloto se deu porque havia maior predisposição de magistrados a testar a iniciativa, facilitando, portanto, a articulação para viabilizar a estruturação da

CPE. A expansão do programa se daria gradativamente, na medida da avaliação dos resultados e da promoção dos ajustes cabíveis. Laborou-se com a lógica de obtenção de consensos progressivos, por meio do diálogo e da criação de rede de governança (comitê gestor).

O entrevistado ressaltou ainda que, por se tratar de experiência recente, aprovada no final de 2019 (Provimento n. 34, de 10 de outubro de 2019, do Conselho da Justiça Federal da 3ª Região), e por conta dos impactos trazidos pela pandemia, ainda não houve como avaliar objetivamente o impacto das modificações, em termos de produtividade e eficiência. Relatou, contudo, que, pela sua percepção, há satisfação dos magistrados e servidores com o novo modelo, notadamente daqueles serventuários que foram lotados na CPE.

A próxima etapa do projeto prevê a adesão da Subseção de São Vicente à CPE de Santos. Em seguida, a Subseção de Campinas, outra que havia se voluntariado para servir de piloto para o programa, deverá instituir sua CPE, sem data definida para que isso venha a se concretizar.

5.1.2 Projeto de especialização, regionalização de competências e equalização de cargas de trabalho (TRF da 4ª Região)

O *design* organizacional adotado na Justiça Federal da 4ª Região, instituído por meio das Resoluções n. 53/2020, 54/2020, 55/2020 e 56/2020 do TRF da 4ª Região, baseia-se em uma ampla remodelagem do sistema de divisão de competências materiais das varas nos três estados que integram a região (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná).

Tal modelo está edificado sobre três pilares: especialização, regionalização e equalização. Ele deriva da necessidade de otimizar os recursos disponíveis e equalizar a carga de trabalho.

A ideia central consiste, em primeiro lugar, na criação de grandes grupos de varas, especializadas pelo critério da competência material, quais sejam, competências cível, criminal, execução fiscal e previdenciária. A especialização

funda-se na premissa de que juízes e servidores dedicados a matérias específicas se tornam mais aptos a prestarem uma melhor jurisdição, seja em termos quantitativos, como qualitativos.

Para além da especialização, o modelo preconiza varas com competência territorial regionalizada, que transcende, pois, os limites da subseção. A abrangência regional da jurisdição da vara rompe com a noção de territorialidade, segundo a qual o juiz mais próximo fisicamente do litígio seria o mais adequado para o julgamento do caso. No formato regionalizado, uma vara sediada na capital do estado pode ser a competente para julgar ações sobre determinadas matérias, ainda que o local do conflito esteja situado em município de outra subseção judiciária, destituída de vara com competência material sobre aquele específico assunto.

Por último, para assegurar a equalização da carga de trabalho, institui-se regime de auxílio recíproco e permanente entre as varas com a mesma competência material. Desse modo, promove-se uma distribuição igualitária de processos para as varas de mesma competência, no âmbito de cada estado. Por exemplo, uma vara de competência previdenciária que receba mensalmente um número de ações inferior à média das varas previdenciárias da seção judiciária deverá receber uma quantidade extra de feitos, oriunda do excedente de distribuição das varas mais demandadas, até que se atinja a média, ainda que não detivesse originalmente competência territorial para aqueles casos. Essa redistribuição para fins de equalização não se aplica, porém, à jurisdição penal e a algumas ações de jurisdição cível (ações civis públicas, inclusive as ações de improbidade administrativa, as ações populares, os processos das competências agrária, aduaneira, imobiliária e de saúde).

Trata-se de um modelo mais ousado e complexo e que depende, entre outros fatores, de uma funcionalidade do sistema de processo eletrônico (e-Proc) dotado de algoritmo capaz de efetuar o cálculo da média dos processos distribuídos para as varas dentro do mesmo grupo de competência material e proceder à equalização mediante redistribuição. A ruptura da ideia de territorialidade também impõe desafios logísticos, exigindo a institucionalização da prática de atos processuais

telepresenciais, de forma a permitir, por exemplo, a realização de audiências por videoconferência.

Sobre essas questões, o representante do TRF da 4ª Região entrevistado prestou uma série de esclarecimentos. Destacou, inicialmente, que a principal motivação para a instituição desse novo modelo foi a grande disparidade de distribuição entre as unidades, gerando varas sobrecarregadas e outras com carga de trabalho bem mais leve.

A partir dessa necessidade, algumas experiências pontuais foram testadas, avançando-se pouco a pouco com a especialização e a regionalização. Essa estratégia de implantação gradual do modelo, de acordo com o entrevistado, foi fator relevante para superar as resistências internas e externas.

Embora entusiasta do modelo, o entrevistado apontou algumas imperfeições. Uma delas é que, não obstante tenha se alcançado um bom nível de equalização da carga de trabalho dentre os servidores, o mesmo não ocorreu em relação aos juízes, visto que algumas varas possuem dois juízes (titular e substituto) e outras apenas um, gerando para estes um volume maior de serviço.

Outra questão diz respeito às dificuldades decorrentes da quebra da territorialidade. O entrevistado admite que um juiz mais próximo fisicamente do local do conflito seria, em tese, mais apto para apreciar o caso. Apesar disso, entende que os benefícios trazidos pela equalização superam esses transtornos.

Por fim, registra-se que esse *design* organizacional não exclui a utilização de outras soluções para o aumento da eficiência jurisdicional adotadas na 4ª Região, como as centrais especializadas (por exemplo, centrais de marcação de perícias, de elaboração de cálculos, de consultas a sistemas conveniados etc.) e as unidades avançadas de atendimento, instaladas, mediante parcerias, para eventual atendimento presencial de jurisdicionados.

5.2 Possíveis soluções de *redesign* organizacional: “cardápio de ideias”

Este trabalho, ao aplicar a metodologia do Design Thinking para desenvolver solução inovadora para o complexo problema do desequilíbrio entre a força de

trabalho e a demanda de serviço em unidades jurisdicionais, tem como proposta a apresentação de um “cardápio de ideias”, ou seja, um conjunto de alternativas a serem aplicadas, isoladas ou conjuntamente, para o enfrentamento do desafio.

Quatro soluções foram objeto de análise:

- a. Secretaria única: reunião das secretarias das varas em uma única estrutura;
- b. Centrais especializadas: centralização de determinadas tarefas em estrutura externa às varas;
- c. Equipes volantes: equipes flexíveis para atender necessidades localizadas e transitórias;
- d. Remodelagem da competência: redefinição ampla da competência das varas com base nos princípios de especialização, regionalização e equalização.

Figura 3 – “Cardápio de ideias”



Fonte: elaboração própria

A abordagem dessas quatro soluções em potencial não exclui outras possibilidades de *redesign* organizacional. A seleção decorreu de escolhas metodológicas, vinculadas ao propósito deste trabalho e das limitações de recursos disponíveis, sobretudo o tempo para o desenvolvimento da pesquisa.

Nos tópicos a seguir, desenvolvem-se considerações sobre cada uma delas, tendo, sempre como pano de fundo, os dados colhidos na pesquisa empírica (grupo focal com diretores de secretaria e entrevistas com representantes dos tribunais

regionais federais). Busca-se, com isso, avaliar mais adequadamente o cenário para a aplicação dessas soluções, ponderando-se, de um lado, as oportunidades e os potenciais benefícios e, de outro, os riscos e os desafios a serem enfrentados.

5.2.1 Secretaria única

Tradicionalmente, as varas judiciais estão divididas em dois grandes setores: secretaria e gabinete. A secretaria é responsável pela realização dos atos cartorários, como expedição de ofícios, mandados e requisições de pagamento, a publicação de expedientes, formalização de ordens de bloqueios nos sistemas eletrônicos, agendamento de audiências e perícias, entre outros atos de impulso processual. E o gabinete cuida da assessoria aos juízes, com a elaboração de minutas de decisões e a pesquisa doutrinária e jurisprudencial a subsidiar os julgamentos.

Com a crescente informatização do processo judicial, as atividades de cunho mais burocrático, como, por exemplo, juntada de petições, numeração de folhas dos autos e controle de prazos, foram automatizadas, dispensando os servidores da secretaria da realização dessas tarefas. O processo eletrônico e a diminuição desses encargos sob responsabilidade da secretaria abriram margem para dois modelos alternativos de organização do serviço judiciário: a secretaria única e as centrais de serviços.

A secretaria única rompe com a ideia de que cada vara deve possuir uma secretaria. Assim, os diversos gabinetes de juízes passam a ser atendidos por uma única estrutura cartorária. Na Justiça Federal, um exemplo de secretaria única é aquela adotada no âmbito dos juizados especiais federais da capital na Seção Judiciária de São Paulo.

Embora não tenham sido identificados dados a comprovar a vantagem do modelo de secretaria única, a proposta parte da premissa de que a centralização das atividades cartorárias em uma única estrutura proporcione maior racionalidade e eficiência, por meio do ganho de escala. Assim, tarefas que são realizadas por

um servidor em cada unidade poderiam ser produzidas por um único servidor, especializado para aquele fim. O excedente de servidores, até então dedicados a atividades burocráticas, poderia ser redirecionado para funções de assessoria, gerando potencialmente aumento de produtividade e de qualidade na entrega da jurisdição.

Outra vantagem decorrente da secretaria única seria a maior padronização de fluxos e expedientes. No modelo tradicional, cada secretaria possui autonomia para realizar as tarefas, construindo livremente seus processos de trabalho e respectivos atos e despachos, sem necessidade de alinhar isso com as demais unidades judiciárias. A variedade de fluxos e expedientes gera complexidade para a compreensão do funcionamento das varas, uma dificuldade para os usuários externos, sobretudo advogados e procuradores em geral. Ao centralizar essas tarefas na secretaria única, uniformizam-se as rotinas, definindo-se modelos a serem aproveitados por todas as varas.

Esses potenciais benefícios, contudo, vêm acompanhados de riscos e desafios.

Um dos achados do grupo focal, referido por alguns diretores de secretaria, foi o receio de esvaziamento dos quadros da vara, com perda de cargos e funções comissionadas. A resistência dos diretores de secretaria ao modelo de secretaria única foi bem marcante.

É preciso levar em consideração, nesse ponto, que essa resistência dos diretores pode estar associada ao fato de que tal modelo põe sob ameaça os próprios ocupantes dos cargos de diretor de secretaria, na medida em que as varas deixariam de contar com a estrutura da secretaria. Isso não significa dizer que as objeções lançadas no grupo focal devam ser simplesmente descartadas em virtude de um possível conflito de interesses. Precisam ser interpretadas apenas dentro desse contexto.

Uma das razões que apontaram para a dificuldade de implementação desse novo *design* foi a resistência dos juízes em abrir mão dos servidores de sua equipe, expressão de uma cultura patrimonialista ainda muito presente na gestão do Poder Judiciário. Para uma das diretoras participantes do grupo focal, os juízes

precisariam se desapegar dos servidores, saírem dos seus feudos, compreenderem que o servidor não pertence a ele.

Essa percepção é confirmada por um dos integrantes ouvidos do TRF da 5ª Região. Para ele, a transferência de servidores entre unidades gera animosidade e conflito, por isso, soluções dessa natureza dependeriam do consentimento dos juízes. A exigência de consenso, contudo, pode inviabilizar qualquer mudança organizacional que envolva não só redistribuição de quadros de pessoal, como também de competências administrativas e jurisdicionais e de carga de trabalho.

Outro diretor de secretaria apontou como óbice para a instituição da secretaria única a dificuldade de gestão de um grande número de pessoas por um único diretor. Esse aspecto – convém lembrar – levou a Seção Judiciária de São Paulo, ao desenvolver o Programa e-Vara, a adotar o modelo de centrais especializadas regionalizadas, localizadas em subseções-polo, em vez de uma central única sediada na capital.

O risco de interferência na atividade jurisdicional também foi referido pelo entrevistado do TRF da 3ª Região como fator de dificuldade ao modelo de secretaria única. Daí a preocupação presente ao longo da concepção do Programa e-Vara em delimitar com clareza quais as atividades seriam eminentemente de apoio daquelas de conteúdo jurisdicional, de forma a preservar a autonomia e a independência judicial.

Merecem referência, ainda, dois desafios a serem enfrentados na instalação de uma secretaria única.

O primeiro é a necessidade de qualificação dos servidores que, antes lotados nas secretarias das varas, seriam redirecionados para as assessorias dos gabinetes. Se antes tais servidores desenvolviam tarefas de cunho eminentemente burocrático, a adaptação às novas funções, envolvendo trabalho com maior exigência em termos de capacitação técnico-jurídica, dependeria de um programa de requalificação, missão para as seções de treinamento.

O outro desafio, que, tal como o primeiro, também está associado a uma potencial vantagem do novo modelo, é a articulação necessária à padronização dos fluxos e expedientes a serem adotados pela secretaria única. Como foi salientado

anteriormente, no modelo atual, cada secretaria de vara elabora as rotinas que entenderem mais adequadas para o processamento dos feitos. A centralização dessa atividade numa única secretaria a apoiar todos os gabinetes demandaria uniformidade nos fluxos e expedientes. A assimilação desse modelo por parte dos juízes, que deixariam de ter uma influência direta e cotidiana na definição dos processos de trabalho da secretaria, exigiria uma estratégia de participação negociada na elaboração e revisão das rotinas padronizadas.

Por fim, quanto às dificuldades de instalação da secretaria única, a ausência de experiência prévia na 5ª Região com esse tipo de formato organizacional constitui uma barreira cultural significativa. Um dos diretores mencionou tentativa de implantação do modelo em uma seção judiciária, que não teria evoluído por conta de reclamações dos gestores das varas. Um dos representantes do TRF da 5ª Região, apesar de vislumbrar potenciais vantagens, também expressou seu ceticismo quanto à possibilidade de criação de secretaria única para as turmas do tribunal. Nesse contexto, a falta de suporte da alta cúpula em uma questão como essa, com elevado risco de conflituosidade, é fator desestimulante para sua introdução.

5.2.2 Centrais especializadas

Diversamente do modelo de secretaria única, a proposta de centrais de serviços não elimina as secretarias das varas. Ela apenas retira das secretarias determinadas tarefas, centralizando-as em uma estrutura que atende a todas as varas. Parte-se da premissa de que a centralização dessas atividades em uma unidade administrativa externa às varas é capaz de gerar maior eficiência, em comparação à maneira tradicional de realizar tais tarefas em cada vara, de forma pulverizada.

Como exemplo, citam-se as centrais de mandados, que centralizam a gestão do cumprimento de mandados judiciais por oficiais de justiça; as contadorias do foro, para a elaboração de cálculos judiciais; as centrais de hastas

públicas, responsáveis pela alienação de bens em ações de execução e em fase de cumprimento de sentença; e os próprios Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – Cejuscs, que cuidam das atividades de conciliação e mediação.

No grupo focal, as centrais especializadas tiveram aceitação muito superior em comparação à ideia de secretaria única. Houve adesões entusiásticas à proposta, como a do diretor que afirmou que as centrais são “o melhor dos mundos”.

Algumas experiências aplicadas na 5ª Região foram citadas, como as centrais de mandados e os Cejuscs. Um dos diretores mencionou que, em uma seção judiciária, apesar de não haver propriamente uma central de hasta pública, a vara da capital especializada em execuções fiscais assumiu espontaneamente a realização dos leilões das outras varas, em regime de cooperação judiciária. Houve registro ainda de que o centro de inteligência local de outra seção está estudando a criação de uma central de marcação de perícias médicas.

Também se vislumbraram novas oportunidades para centralização de outros serviços. Citou-se a possibilidade de criação de centrais para gestão e alienação de bens apreendidos, para cumprimento de cartas precatórias, para expedição de requisições de pagamento (precatórios e requisição de pequeno valor) e para consulta a informações e lançamento de ordens judiciais em sistemas eletrônicos conveniados (Sisbajud, Serasajud, Infojud, Renajud etc.). Um diretor de vara com competência criminal sugeriu a instituição de um comitê multidisciplinar para centralizar a fiscalização do cumprimento de penas alternativas, bem como uma central responsável pela destinação dos recursos decorrentes do pagamento de penas pecuniárias, com a atribuição de analisar, selecionar e acompanhar os projetos, duas tarefas que, segundo ele, consomem muita energia das varas penais. Outro diretor propôs a criação de uma central de atendimento ao público, com o objetivo de prestar um atendimento de primeiro nível aos usuários externos, filtrando o grande volume de pedidos de informações e de impulso processual que vêm sobrecarregando os diretores de secretaria, sobretudo durante o regime

de teletrabalho imposto pela pandemia, problema bastante referido pelos participantes do grupo focal.

A partir dessas observações, avalia-se que o fato de existirem experiências prévias na utilização de centrais de serviços na 5ª Região amortece os riscos culturais quanto à expansão desse modelo.

Soma-se a isso também a percepção de que as centrais especializadas, embora impliquem retirada de atribuições (e de servidores) das varas, não rompem com a noção de que cada vara deva possuir sua própria secretaria, para cumprir, com autonomia, determinadas atividades administrativas de caráter mais estratégico.

Com isso, o receio de interferência na atividade judicial e de perda de poder por parte dos juízes e diretores é amenizado, ao mesmo tempo em que as vantagens do modelo de secretaria única são mantidas, como a otimização de recursos por meio do ganho de escala, a possibilidade de aproveitamento de servidores, antes dedicados a atividades burocráticas, para funções de assessoria e a maior padronização de fluxos e expedientes.

Na análise dos prós e contras das centrais, merece registro uma observação feita por uma diretora no grupo focal, no sentido de posicionar-se desfavoravelmente à criação de uma central de expedição de Requisições de Pequeno Valor – RPV, o que, segundo defendeu, deveria ser uma tarefa automatizada no sistema de processo eletrônico, evitando-se que esforço humano fosse despendido em atividades mecanizadas. Em vez de uma crítica à ideia de centrais de serviços, a manifestação permite que se vislumbre outra vantagem dessas estruturas. No momento em que as tarefas mais rotineiras de uma secretaria são mapeadas e transferidas para unidades especializadas, abre-se margem para uma gradativa automação dessas atividades, proporcionada pelos avanços tecnológicos, sobretudo no campo da inteligência artificial, potencializando os benefícios trazidos pelas centrais em termos de maior eficiência e liberando mais servidores para a atividade-fim.

Como qualquer mudança organizacional, a adoção das centrais de serviço não estaria isenta de riscos. Tal como na secretaria única, os diretores lembraram a resistência dos juízes a abrirem mão de servidores de sua equipe, ainda que

essa dispensa viesse acompanhada da diminuição da quantidade de serviço sob responsabilidade da vara. Trata-se, como visto antes, de um ponto sensível a ser objeto de negociação entre os gestores.

Da mesma forma, o processo de instalação e de gestão das centrais reclama um ambiente de participação e cooperação entre as unidades afetadas, com vistas à padronização dos fluxos de trabalho e dos expedientes utilizados no cumprimento das tarefas. A exemplo da experiência da Seção Judiciária de São Paulo no desenvolvimento do Programa e-Vara, é importante que seja instituída uma governança das centrais, por meio de colegiados que permitam aos gestores das varas atendidas o acompanhamento do funcionamento dos trabalhos, com a possibilidade de revisão dos protocolos, quando necessário.

É preciso ainda conferir-se suporte especial aos servidores destinados às centrais. O representante do TRF da 3ª Região entrevistado revelou que uma das resistências apresentadas durante a concepção do Programa e-Vara foi o risco de que tais servidores estariam submetidos permanentemente a atividades muito repetitivas, sujeitando-os a um processo de “robotização”. A estratégia utilizada para remediar tal preocupação foi oferecer uma estrutura de trabalho nova e confortável à equipe da central, bem como a qualificação mediante treinamentos. Com isso, a central teria se mostrado até mais acolhedora para os servidores do que a antiga estrutura da vara. O entrevistado expressou ainda que existem pessoas que preferem trabalhar realizando tarefas mais repetitivas e de maior volume, em vez de atividades que exijam maior nível cognitivo, cabendo aos gestores promoverem a seleção dos servidores respeitando essa natural predisposição.

Também no que toca à gestão de pessoas, cumpre promover a requalificação dos servidores que, antes lotados nas secretarias das varas, forem realocados para funções de assessoria nos gabinetes.

Em suma, pelas razões acima alinhadas, o modelo de centrais especializadas revelou maior disposição de ser assimilado no âmbito da 5ª Região, sem tantas resistências como a secretaria única.

5.2.3 Equipes volantes

Uma das ideias surgidas na fase de ideação desta pesquisa foi a instituição de grupos volantes, formados por juízes e servidores, ou apenas servidores, para prestar auxílio eventual e temporário a unidades judiciárias com defasagem de servidores ou excesso de carga de trabalho. Os grupos volantes seriam uma alternativa ao formato rígido de uma vara. Com estrutura mais flexível e adaptável às necessidades contextuais do serviço, esses grupos poderiam socorrer unidades em situação pontual de dificuldade, a critério da corregedoria do tribunal ou da direção do foro da seção judiciária.

No grupo focal e nas entrevistas, houve manifestações divergentes quanto às equipes volantes. O argumento contrário girou em torno de certa sensação de instabilidade ou imprevisibilidade por parte dos integrantes da equipe e da dificuldade em se estabelecer critérios objetivos a justificar qual unidade seria atendida pelo grupo volante. Uma diretora afirmou não gostar da ideia da equipe móvel porque o servidor funcionaria como uma espécie de “tapa-buraco”, aumentando o seu nível de estresse.

O representante da 4ª Região ouvido em entrevista, por sua vez, relatou que lá houve uma experiência com uma vara de apoio itinerante, mas que não teria sido positiva, pois trouxe sentimento de insegurança para a equipe, por não ser responsável por um acervo específico. Por tal razão, atualmente, em vez de grupos volantes, preferem utilizar a estratégia de reduzir temporariamente o número de processos distribuídos para aliviar a situação de unidades que estejam com algum déficit de servidores ou com sobrecarga de trabalho.

Outra diretora a qual participou do grupo focal, porém, vislumbrou que, com o teletrabalho, a formação de grupos volantes seria plenamente viável, para auxiliar unidades em necessidade momentânea, independentemente do local. Ressaltou que, para isso, os servidores integrantes dessas equipes deviam estar dedicados unicamente a esse serviço, sem vinculação a outra unidade. Outro diretor defendeu que a voluntariedade deveria ser observada quando do

recrutamento de servidores para grupos volantes, em regime de livre candidatura para as vagas.

Analisando esses achados, avalia-se que os grupos volantes poderiam atuar como solução acessória, dentro de um complexo de mudanças organizacionais. O benefício potencial mais relevante seriam o nível de especialização da equipe e a flexibilidade na sua utilização, voltada para atender unidades judiciárias em momentos específicos de maior carga de trabalho. Por exemplo, uma estrutura com essas características poderia trazer maior racionalidade no enfrentamento de demandas pontuais e temporárias, como aquelas decorrentes da judicialização do auxílio emergencial instituído durante a pandemia de Covid-19, possibilitando aos juízes contarem com assessoria especializada em tal temática.

Quanto aos riscos e desafios para a aplicação dessa solução, destaca-se a dificuldade de selecionar servidores com o perfil adequado para a equipe e que estejam dispostos a prestar serviços a unidades diversas. Aos gestores caberia a missão de fornecer os estímulos para o exercício dessas atividades, zelando ainda, por meio de estratégias motivacionais, pela manutenção do senso de pertencimento institucional por parte dos servidores.

Por fim, a corregedoria, ou o órgão responsável pela alocação dos grupos volantes, teria de regular criteriosamente as hipóteses de seu uso, evitando que unidades menos eficientes se valessem do auxílio em caráter perene, o que representaria subversão do propósito a que se destinam tais estruturas.

5.2.4 Remodelagem da competência

A solução mediante remodelagem da competência segue a linha da experiência desenvolvida na 4ª Região, que promove uma ampla redefinição no modelo de competência das varas, com base nos princípios de especialização, regionalização e equalização.

Como visto naquele tópico, a especialização das varas pelo critério material de competência busca produzir ganhos quantitativos e qualitativos, ao propiciar a

geração de equipes de juízes e servidores com expertise em assuntos específicos. A regionalização, por sua vez, significa transpor a competência territorial das varas para além dos limites da subseção, rompendo com a noção de territorialidade. Porém a equalização objetiva promover mais equidade na divisão da carga de trabalho, mediante a instituição de regime de auxílio permanente e recíproco entre as unidades de mesma competência.

Durante o grupo focal, os diretores foram instigados a refletir sobre a conveniência da adoção da especialização e regionalização da competência das varas como forma de aprimorar a eficiência do serviço jurisdicional. De um modo geral, as opiniões revelaram abertura para o modelo, mas com identificação de alguns óbices.

Uma diretora destacou a dificuldade em promover transformações organizacionais que envolvam alteração da competência material das varas, dada a natural resistência a mudanças, sobretudo naquilo que possa parecer interferir na jurisdição. Outro diretor, por sua vez, expressou preocupação com a situação do jurisdicionado no caso da desterritorialização na prestação do serviço judiciário.

Na linha mais favorável ao modelo, um diretor afirmou que, com o novo paradigma do trabalho remoto, não haveria mais entraves à regionalização para matérias específicas, no que obteve a concordância de um colega, para quem a regionalização é o futuro, sendo necessário, entretanto, que a implantação ocorra de maneira gradativa. Tal ponderação vai ao encontro da experiência da 4ª Região, em que experiências pontuais de especialização, regionalização e equalização foram progressivamente expandidas e aprofundadas, até chegar ao *design* ora em aplicação.

Resgata-se também aqui a fala do entrevistado da 4ª Região, para quem o ganho geral com a equalização proporcionada com o novo modelo é maior que os prejuízos decorrentes das peculiaridades locais afetadas pela ruptura com a territorialidade.

A adoção de uma remodelagem de competência, pela complexidade que envolve, exige maior capacidade de articulação entre os gestores. A cultura

identificada na 5ª Região de condicionar modificações organizacionais à obtenção de consenso entre os diversos envolvidos, conforme um dos entrevistados do TRF da 5ª Região, é fator que dificulta, ou talvez até inviabilize, uma solução dessa natureza.

A necessidade de equalizar a carga de trabalho parte de uma premissa lógica de que existe uma situação original de desigualdade no volume de serviço atribuído às unidades jurisdicionais. É natural que juízes e servidores de varas com menor demanda na atualidade resistam a soluções que lhes atribuam mais serviço, ainda que se reconheça que se trata de medidas mais equânimes.

Evidencia-se a necessidade de que o tribunal exerça a função de articulador dos diversos interesses em disputa, buscando o máximo de consenso possível. Mas é preciso que resguarde para si a missão de arbitrar os dissensos não dirimidos, estabelecendo soluções baseadas em dados, em critérios objetivos e em valores republicanos.

5 CONCLUSÃO

Uma vez considerado o capital humano como elemento central no sucesso da atividade das organizações, a temática relacionada à gestão de pessoas atrai o olhar constante dos pesquisadores. No presente artigo, buscou-se dar especial atenção à parte humana da questão, aplicando-se o processo Design Thinking como metodologia para abordar o problema da defasagem da força de trabalho em unidades jurisdicionais no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Fiel ao papel central do ser humano no Design Thinking durante o desenvolvimento do presente projeto foi realizada pesquisa empírica mediante a formação de grupo focal e de entrevistas envolvendo diretores de secretaria de varas federais da 5ª Região da Justiça Federal e ocupantes de cargos de gestão no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, bem como juízes federais da 3ª e 4ª Regiões da Justiça Federal envolvidos em iniciativas de *redesign* organizacional naquelas regiões.

A pesquisa foi importante, em primeiro lugar, para, após a visão crítica dos achados (processo natural do Design Thinking), redefinir a visão do problema investigado.

Observou-se que o problema objeto da pesquisa não era simplesmente a defasagem de servidores frente à demanda processual das unidades jurisdicionais. Era, na realidade, o desequilíbrio entre a força de trabalho e demanda processual na sua divisão entre as diversas unidades componentes da Justiça Federal da 5ª Região, não sendo esse um problema estanque, com causa única (falta de servidores nas unidades), mas o resultado da interação de diversos fatores de natureza quantitativa e qualitativa, da distribuição de competências jurisdicionais materiais e territoriais e da maior ou menor flexibilidade dos arranjos institucionais tanto de divisão destas como das atribuições/serviços a serem realizados por cada unidade jurisdicional.

Além disso, foi possível sumarizar os seguintes grandes grupos de ideias que permitem uma melhor identificação do problema de pesquisa proposto e das suas possíveis soluções: a) necessidade de modificação da seleção inicial e da formação dos servidores; b) necessidade de maior foco da gestão institucional e da gestão das unidades jurisdicionais na motivação dos servidores; c) existência de problemas relativos à divisão de competências materiais e territoriais entre as unidades jurisdicionais; d) possibilidade de aprimoramento da eficiência e da qualidade da prestação do serviço jurisdicional e da divisão de trabalho entre as unidades jurisdicionais por meio da centralização, especialização e/ou regionalização de unidades; e) possibilidade de utilização, de forma conjunta à iniciativa do item anterior ou isoladamente, da automação tecnológica de atividades de caráter mais burocrático na rotina das unidades jurisdicionais; f) necessidade de maior profissionalização da gestão das unidades; g) necessidade de atuação da Corregedoria Regional com foco na gestão profissional da divisão da demanda processual entre as unidades jurisdicionais e na gestão profissional das unidades jurisdicionais na forma indicada no item anterior; e h) presença de visão patrimonialista de muitos juízes, com percepção das unidades jurisdicionais como verdadeiros feudos judiciais.

Os achados da pesquisa também conduziram à formulação de um cardápio de possíveis soluções para o problema analisado, quais sejam: secretaria única, centrais especializadas, equipes volantes e remodelagem de competência. Apontaram-se vantagens e oportunidades na utilização de cada um desses modelos, bem como os riscos e desafios envolvidos na sua aplicação na 5ª Região.

Por fim, é importante destacar que o presente artigo se centrou nas fases de ideação e imersão do Design Thinking, sem avançar às fases de prototipação e de teste das soluções propostas. Com efeito, como etapa propositiva do presente projeto, para seguir adiante às etapas da metodologia, recomenda-se: um diálogo entre a direção do tribunal e os centros de inteligência e laboratórios de inovação, para que seja possível avaliar a possibilidade de adoção de alguma das soluções apresentadas neste trabalho, isoladamente ou em conjunto; o desenvolvimento de uma experiência-piloto e expansão gradual, a depender da avaliação dos resultados; a participação dos usuários internos e externos durante o processo de construção da solução e na sua governança; e a busca da eficiência, incorporação de novas tecnologias e *designs* organizacionais, sem perder o foco no ser humano.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA, Emanuella Lustosa; ARRUDA, Hanna Rocha de; CABRAL, Augusto César de Aquino; SANTOS, Sandra Maria dos. Panorama da gestão de pessoas no setor público. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 86-103, jul./set. 2017. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/pca/article/view/11326/pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

BERNAL, Daniel W.; HAGAN, Margaret D. Redesigning justice innovation: a standardized methodology. **Stanford Journal of Civil Rights & Civil Liberties**, Stanford, CA, v. 16, n. 2, p. 335-384, 2020.

CAVALCANTE, Pedro; MENDONÇA, Letícia; BRANDALISE, Isabella. Políticas Públicas e Design Thinking: interações para enfrentar desafios contemporâneos. In: CAVALCANTE, Pedro (org.). **Inovação e Políticas Públicas**: superando o mito da ideia. Brasília, DF: Ipea, 2019, p. 29-52. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190910_livro_inovacao_e_politicas_publicas_cap01.pdf. Acesso em: 25 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2021**. Brasília, DF: CNJ, 2021a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n. 240, de 09 de setembro de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Gestão de Pessoas no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1906302021070160de1236aab1e.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n. 313, de 19 de março de 2020**. Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, regime de Plantão Extraordinário, para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19, e garantir o acesso à justiça neste período emergencial. Brasília, DF: CNJ, 2020a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado162516202005065eb2e4ec55d06.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n. 322, de 1º de junho de 2020**. Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, medidas para retomada dos serviços presenciais, observadas as ações necessárias para prevenção de contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19, e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2020b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original155647202006025ed676bf4c0d5.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n. 325, de 29 de junho de 2020**. Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2020c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original182343202006305efb832f79875.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n. 343, de 09 de setembro de 2020**. Institui condições especiais de trabalho para magistrados(as) e servidores(as) com deficiência, necessidades especiais ou doença grave ou que sejam pais ou responsáveis por dependentes nessa mesma condição e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2020d. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original170128202009255f6e22685ff50.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n. 398, de 09 de junho de 2021**. Dispõe sobre a atuação dos “Núcleos de Justiça 4.0”, disciplinados pela Resolução CNJ no 385/2021, em apoio às unidades jurisdicionais. Brasília, DF: CNJ, 2021b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1617002021061160c38c7cad4b7.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CROWLEY, Kate; HEAD, Brian W. The enduring challenge of ‘wicked problems’: revisiting Rittel and Webber. **Policy Sciences**, [s. l.], v. 50, n. 5, p. 539-547, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/320883976_The_enduring_challenge_of_‘wicked_problems’_revisiting_Rittel_and_Webber/link/5a6174154585158bca4a0790/download. Acesso em: 25 jun. 2021.

EMMENDOERFER, Magnus Luiz. **Inovação e empreendedorismo no serviço público**. Brasília, DF: ENAP, 2019. (Coleção Gestão Pública). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4282/1/6_Livro_Inova%C3%A7%C3%A3o%20e%20empreendedorismo%20no%20setor%20p%C3%BAblico.pdf. Acesso em: 18 maio 2021.

JABBOUR, Charbel José Chiappetta; SANTOS, Fernando César Almada; BARBIERI, José Carlos. Gestão Ambiental Empresarial: um levantamento da produção científica brasileira divulgada em periódicos da área de administração entre 1996 e 2005. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 3, p. 689-715, jul./set. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/z4HvgL4nySYCWZCCGVvLVnf/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 25 jun. 2021.

JUSTIÇA FEDERAL. Seção Judiciária de São Paulo. Diretoria do Foro. **Projeto**: Rede de apoio ao processamento judicial eletrônico (texto preliminar - sujeito alterações - reunião CONGIP de 11/03/2019). São Paulo: JFSP, 2019. Disponível em: <https://www.jfsp.jus.br/documentos/administrativo/GADI/programa-e-vara/projeto-relatorio-final.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2021.

MAÇÃES, Manuel Alberto Ramos. **Da gestão tradicional à gestão contemporânea**. Portugal: Actual, 2018. v. 1.

NEVES, Isabel Clara. Contribuição de Horst Rittel para a abordagem científica ao projecto no início da era computacional. **PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção**, Campinas, SP, v. 6, n. 1, p. 39–55, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc/article/view/8635025/4273>. Acesso em: 25 jun. 2021.

PINHO, Ana Paula Moreno; OLIVEIRA, Evalda Rodrigues da Silva de; SILVA, Clayton Robson Moreira da. Comprometimento Organizacional no Setor Público: um olhar sobre três décadas de produção científica brasileira (1989-2019). **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 71, n. 3, p. 504-539, 2020. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3507>. Acesso em: 07 jul. 2021.

RAINEY, Hal G. **Understanding and managing public organizations**. 5th ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2014.

RITTEL, Horst W. J.; WEBBER, Melvin M. Dilemmas in a general theory of planning. **Policy Sciences**, [s. l.], v. 4, p. 155-169, 1973. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Dilemmas-in-a-general-theory-of-planning-Rittel-Webber/3667a56bd911445a6c0fc9447771d964e6831146>. Acesso em: 25 jun. 2021.

ROS, Luciano da; TAYLOR, Mathew. Opening the black box: three decades of reforms to Brazil's judicial system. **School of International Service Research Paper**, [s. l.], n. 2017-3, 29 Aug. 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3028731. Acesso em: 23 jun. 2021

STANFORD, Naomi. **Guide to organisation design**. London: Profile Books, 2007.

VENSON, Aline Botelho Schneider *et al.* O recurso mais importante para as organizações são mesmo as pessoas? Uma análise da produção científica sobre qualidade de vida no trabalho (QVT). **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, RS, v. 6, n. 1, p. 139-156, 12 abr. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reaufsm/article/view/5705>. Acesso em: 25 jun. 2021.

ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa; BOCHENEK, Antônio César. A tecnologia e o novo design organizacional. **Revista de Direito e as Novas Tecnologias**, São Paulo, v. 1, n. 1, out./dez. 2018.