

**ESTUDO COMPARADO SOBRE RECURSOS, LITIGIOSIDADE
E PRODUTIVIDADE: a prestação jurisdicional no contexto
internacional**

Conselho Nacional de Justiça

Departamento de Pesquisas Judiciárias

Brasília, novembro de 2011

Conselho Nacional de Justiça

Presidente do Conselho Nacional de Justiça

Ministro Cezar Peluso

Corregedora Nacional de Justiça

Ministra Eliana Calmon

Secretário-Geral

Fernando Florido Marcondes

Secretário-Geral Adjunto

Higino Cinacchi Júnior

Departamento de Pesquisas Judiciárias

Diretora Executiva

Leda Marlene Bandeira

Diretor de Projetos

Fernanda Paixão Araújo Pinto

Diretor Técnico

Ronaldo Assunção Sousa do Lago

Pesquisadores

Ana Paula Antunes Martins

Ganem Amiden Neto

Santiago Falluh Varella

Estatísticos

Gabriela Moreira

Igor Stemler

Monique Brant

Apoio à Pesquisa:

Márcio Antônio Ribeiro

Pedro Amorim

Ricardo Marques

Thaís Nascimento Silva

Secretárias:

Priscilla Gianini

Josane Ribeiro

Patrícia de Almeida

Estagiária:

Jaqueline Souza

Sumário

1 – Introdução	4
2 – Aspectos Metodológicos	7
3 – Recursos do Sistema de Justiça	8
3.1 – Número de advogados para cada cem mil habitantes	10
3.2 – Número de juízes para cada cem mil habitantes	13
3.3 – Orçamento do Judiciário em relação ao PIB	16
4 – Litigiosidade	18
4.1 – Carga de trabalho – Processos por Juiz	19
4.2 – Casos novos	21
5 – Resultados	23
5.1 – Taxa de Congestionamento	24
5.2 - Produtividade	26
6 – Conclusão	28
Referências	30

1 – INTRODUÇÃO

O levantamento de dados sobre o Poder Judiciário torna-se crescentemente valioso para pensar o planejamento referente à estrutura, recursos humanos e especialização da Justiça no Brasil.

Para tanto, o *Justiça em Números*¹ e as demais pesquisas realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça têm sido fundamentais, produzindo dados que têm possibilitado refletir sobre a real necessidade de implantar reformas legais e administrativas.

Sete anos após a primeira edição do *Justiça em Números*, pode-se dizer que hoje já existem no Brasil diversas informações estatísticas a respeito do Poder Judiciário que permitem entendê-lo de maneira relativamente satisfatória. Muito já se sabe da estrutura e da litigiosidade dos tribunais, bem como dos seus resultados quanto à produtividade. Esse avanço em termos de autoconhecimento vem permitindo a realização de diversos estudos e pesquisas sobre o Poder Judiciário, com utilização de dados primários publicados no *Justiça em Números*.

A produção de dados sobre o Judiciário no Brasil está relacionada com a ampliação de uma cultura voltada para a modernização do Estado, a partir da influência das teorias administrativas gerenciais. Tal cultura, inclusive, foi influenciada por outros países com ampla tradição em planejamento, como os Estados Unidos e países da União Europeia. Muitos destes países desenvolveram reformas administrativas após o Consenso de Washington², muito embora sem expressiva efetividade.

A despeito da realização de diversos estudos, relatórios e pesquisas com avaliações sobre desempenho e análise da estrutura dos tribunais brasileiros, não

¹ Disponível em. http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_em_numeros_2008.pdf.

² O Consenso de Washington, desenvolvido por John Williamson e diversos economistas vinculados a organizações como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, teve como objetivo formular políticas macroeconômicas para os países em desenvolvimento.

existem pesquisas sobre como o Poder Judiciário no Brasil encontra-se em relação a outros países. No entanto, a realização de investigações comparativas apresenta sérias limitações em virtude da diversidade cultural que gera múltiplas interpretações e práticas das medidas administrativas gestadas internacionalmente, fazendo com que as análises com recorte nacional sejam privilegiadas diante das perspectivas comparadas³.

A análise comparada entre países, por outro lado, tem relevância em algumas condições: 1. Quando são analisados países muito semelhantes, intenta-se conhecer os fatores que geram a diferença em algum aspecto específico, ou seja, buscando-se explicar a presença ou ausência da variável dependente no universo definido, ou 2. Quando, ao comparar países com características muito diversas e ao menos uma característica semelhante entre si, busca-se explicar quais fatores geram a característica semelhante, a despeito de todas as demais distinções⁴.

No caso do presente estudo, estão em análise países com características muito diversas entre si e com histórias de formação do Poder Judiciário extremamente singulares, o que os torna em grande medida diversos quanto ao seu estilo administrativo, seus objetivos, seu papel diante do Estado e da sociedade.

No entanto, mesmo diante de tanta diversidade, há um elemento comum: o impacto das reformas administrativas advindas do Consenso de Washington que culminaram na elaboração de documentos produzidos por organismos internacionais de planejamento e distribuição de recursos como o Banco Mundial. No caso específico do Poder Judiciário, diversos países implementaram reformas neste âmbito, o que, teoricamente, aproximaria seus objetivos relativamente à adoção de estruturas e mecanismos capazes de resolver os conflitos típicos de sociedades globalizadas. Os referidos documentos refletem uma preocupação com a crescente interdependência entre os países, ensejando segurança jurídica e confiabilidade nos Poderes Judiciários

³ MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. Revista de Administração Pública, n. 42. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

⁴ PRZEWORSKI, Adam; TEUNE; Henry. The logic of comparative social inquiry. Florida: Krieger Publishing Company, 1970.

nacionais. Ademais, tanto a crise do Estado de Bem-Estar Social vivenciada pelos países europeus como o processo de crescimento econômico vivido pelo Brasil e outros países da América Latina ensejam uma atuação crescente do Poder Judiciário no sentido de fiscalizar o cumprimento e a distribuição das políticas públicas implementadas. No caso brasileiro, a Reforma do Judiciário foi implementada pela EC 45/2004 com a finalidade de melhorar sua eficiência, ampliando os mecanismos de controle sobre o processamento de ações e a prática de juízes e servidores, buscando ampliar a celeridade e racionalizar o julgamento de demandas repetitivas.

Assim, este estudo exploratório pretende apresentar alguns dados relativos aos recursos, litigiosidade e produtividade de diversos países da Europa, da América Latina e dos Estados Unidos que, futuramente, poderão ser usados para analisar em que medida há, de fato, uma aproximação entre as realidades destes diversos países no que diz respeito à capacidade dos Estados de processarem e julgarem seus conflitos.

Tal estudo exploratório representa um exercício comparativo entre países em um contexto específico de refinamento das teorias administrativas gerenciais que alterou o foco da administração pública, fazendo com que os gestores passassem a pensar nos resultados e na produtividade dos serviços públicos, conferindo maior importância ao seu destinatário, o cidadão.

Diante deste arcabouço, tal estudo permite aprofundar a discussão sobre os caminhos da administração pública e, especialmente, do Poder Judiciário, em um contexto de profundas mudanças socioeconômicas, bem como refletir sobre seu papel contemporâneo para o desenvolvimento do país.

2 – ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para a elaboração do estudo, realizou-se análise de relatórios sobre estrutura, litigiosidade e produtividade do Poder Judiciário de diversos países. Os dados são de origem primária e secundária, pois algumas informações foram coletadas e analisadas com base no Justiça em Números do CNJ e outras extraídas de relatórios do Centro de Estudo de Justiça das Américas (CEJA) e da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ). Nem todas as variáveis constantes nesses documentos foram analisadas.

Tanto o CEJA como o CEPEJ baseiam seus relatórios em dados obtidos por meio das respostas dos questionários enviados aos respectivos países-membros. Os dados coletados datam de 2008 em todos os relatórios. O CEJA enviou questionários aos Poderes Judiciários, ao Ministério Público, à Defensoria Pública, ao Ministério da Justiça, à Polícia e ao Ministério da Educação de cada país-membro da Organização dos Estados Americanos (OEA). O CEPEJ possui uma lógica de seleção de dados para manter a coerência entre eles e submeteu seus questionários aos países-membros do Conselho da Europa.

A homogeneidade dos dados está relacionada à formulação das perguntas de cada questionário, aos conceitos utilizados e à preocupação interna de coleta e organização dos dados em cada país. O total de casos novos, pendentes e resolvidos dos países da Europa foram calculados pela soma das informações constantes na publicação *“European judicial systems, Edition 2010 (2008): Efficiency and quality of justice – European Commission for the Efficiency of Justice”*⁵. A seleção dos países

⁵ Disponível em

[https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2010\)Evaluation&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorIntranet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2010)Evaluation&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorIntranet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864). Os dados referentes ao Brasil foram elaborados pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) com base nas estatísticas disponíveis no Justiça em Números – Ano Base: 2008. Para o cálculo da carga de trabalho dos demais países foram somados os casos novos de 2008 e os casos pendentes em 1º de janeiro de 2008 constantes na publicação: *“European Judicial Systems – Edition 2010 (data 2008) – Efficiency and Quality of Justice”, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)* Disponível em: http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/evaluation/2008/rapport2008_en.pdf.

européus analisados em relação à litigiosidade foi feita de acordo com a quantidade de informações disponíveis a respeito desses casos. A Inglaterra, assim como alguns outros países, não pôde ser analisada por falta do registro de casos pendentes, resolvidos e novos.

As informações estão divididas em três tópicos. O primeiro trata da disponibilidade dos recursos materiais e humanos do Sistema de Justiça, englobando dados referentes ao número de juizes e advogados por cem mil habitantes, bem como informações comparativas sobre o orçamento destinado ao Poder Judiciário de cada país. Por recursos do Sistema de Justiça, entendem-se, aqui, as variáveis que diretamente afetam a prestação jurisdicional, tanto em termos de demanda (advogados), quanto de oferta (magistrados e orçamento). A escolha das variáveis pautou-se pela disponibilidade dos dados no plano internacional, tanto nesta seção, quanto nas demais. No segundo tópico será analisada a litigiosidade a partir de dados referentes aos casos novos por juiz e a sua carga de trabalho. Na seção seguinte, serão abordados os resultados dos poderes judiciários por intermédio da análise das taxas de congestionamento e das produtividades dos magistrados. Na última parte buscar-se-á entender todos os dados por intermédio da análise conjunta das seções anteriores. A estrutura do documento não é casual. Procura-se examinar, com essa organização, como os recursos humanos e materiais disponíveis e a litigiosidade dos diferentes poderes judiciários influenciam nos seus resultados.

3 – RECURSOS DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Neste tópico serão abordados o número de juizes e advogados por cem mil habitantes e o orçamento destinado ao Poder Judiciário em cada país. O orçamento influencia diretamente na quantidade de juizes nos tribunais, na estrutura física e material do Poder Judiciário, podendo prejudicar a efetividade e a qualidade da

Partiu-se do princípio de que os casos nas seguintes áreas representaria o total dos casos nos respectivos países: *“non litigious cases”, “civil litigious cases”, “land registry cases”, “Business Register Cases”, “Administrative Law Cases”, “Enforcement Cases”, “Severe Criminal Offences” e “Misdemeanour cases (minor offences)”*.

prestação jurisdicional. A quantidade de juízes, por sua vez, deve ser proporcional à demanda judiciária de um país. A deficiência no número de juízes pode gerar acúmulo processual e pode ser um dos determinantes de uma alta taxa de congestionamento. Da mesma forma, quantidade excessiva de magistrados pode representar má alocação de recursos escassos que demandem esforço de reorganização e de redefinição de prioridades em prol do aperfeiçoamento dos serviços prestados.

Os advogados também podem ter alta influência na demanda pelo Poder Judiciário. Muitos estudos a respeito do Poder Judiciário, principalmente no Brasil, tendem a se concentrar nos problemas internos relativos à prestação jurisdicional ou ao trabalho mais intenso nos efeitos do que nas causas da morosidade e da excessiva litigiosidade. A análise do ambiente externo ao Judiciário e o estudo de como os litígios se formam e caminham é também essencial. Nesse sentido, o número de advogados em um país pode aportar informações relevantes a respeito da litigiosidade existente.

De acordo com estudo recentemente contratado pelo CNJ sob responsabilidade da PUC-RS, a acirrada concorrência no mercado de serviços advocatícios e a pouca propensão desses profissionais à realização de conciliações são fatores apontados como responsáveis pelo estímulo à litigância no Brasil.

Deve-se, no entanto, considerar que a simples análise dos dados numéricos não mostra a realidade exata dos países, pois a lógica judicial e organizacional é diferente entre eles. Nesse sentido, ao orçamento destinado ao Poder Judiciário, ao número de juízes e à quantidade de advogados devem ser agregados outros elementos analíticos que não aparecem nas estatísticas. Ainda assim, o conhecimento quantitativo dessas variáveis é importante para a análise da efetividade do processamento de ações pelos Poderes Judiciários.

3.1 – Número de advogados por cem mil habitantes⁶

As tabelas a seguir apresentam o número de advogados por cem mil habitantes de países da Europa, da América Latina e dos Estados Unidos. O Brasil encontra-se destacado dos demais.

Tabela 1 – Número de advogados por cem mil habitantes do Brasil e de Países da Europa - 2008⁷

País	Advogados por 100.000 habitantes
San Marino	463,7
Luxemburgo	352,0
Grécia	350,6
Itália	332,1
Brasil	330,4
Espanha	266,5
Portugal	260,2
Islândia	228,0
Malta	217,6
Andorra	165,7
Bélgica	155,9
Bulgária	151,8
Albânia	126,2
Suíça	123,3
Noruega	122,6
Hungria	98,1
Dinamarca	95,8
Holanda	94,8
Macedônia	92,9
Eslováquia	88,9
Turquia	88,8
Áustria	86,7
Croácia	84,7
Mônaco	83,6
Montenegro	83,0
Romênia	81,7
República Tcheca	80,6
França	75,8
Polônia	71,6
Eslovênia	57,7

⁶ Para calcular os dados do Brasil, foi dividido o número de advogados em exercício em 2008, presente no relatório da OAB, pela população do país, fornecida pelo Justiça em Números, e o resultado multiplicado por cem mil, como demonstrado a seguir: $N^{\circ} \text{ Advogados em Exercício} * 100.000 / \text{População Total}$

⁷ Dados referentes aos países da Europa devem ser interpretados com cuidado, pois tais números não se referem sistematicamente à mesma realidade, de acordo com suas funções e poderes nos diferentes estados-membros. Os valores estão na página 237 do relatório do CEPEJ.

Estônia	49,6
Suécia	49,4
Lituânia	47,3
Irlanda	45,7
Federação Russa	43,9
Moldova	36,4
Irlanda do Norte	35,1
Finlândia	34,4
Bósnia e Hezergovina	32,3
Armênia	24,4
Azerbaijão	9,0
Escócia	5,4
Média⁸	168

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dgh/cooperation/cepei/series/default_en.asp
<http://www.ceja.cl/reporte/2008-2009/>

Tabela 2 – Número de advogados por cem mil habitantes do Brasil e de Países da América Latina e dos Estados Unidos - 2008⁹

País	Advogados por 100.000 habitantes
Estados Unidos	371
Brasil	330,4
Colômbia	354,4
Argentina	305,5
Peru	248,1
Uruguai	196,4
Média	327

Elaboração: DPJ

Fonte: <http://www.ceja.cl/reporte/2008-2009/>

O principal aspecto que chama a atenção da análise das tabelas 1 e 2 é a elevada média encontrada nos países americanos em relação aos europeus. Enquanto a média de advogados por cem mil habitantes para os primeiros é de 327, para os segundos é de 168. O número de países utilizados para o cálculo da média americana é bem menor, portanto, é possível que essa amostra seja proporcionalmente menos representativa do universo se comparada com a dos países europeus, mas mesmo com a ressalva, essa disparidade é digna de nota.

⁸ Todas as médias foram calculadas levando em consideração os valores absolutos referentes a cada dado e não os valores apresentados na tabela.

⁹ Dados da tabela dois foram retirados do relatório do CEJA.

Também vale ressaltar que os típicos países latinos, Itália, Espanha e Portugal, revelam tendência de elevado número de advogados na Europa, fator que pode ter algum peso histórico cultural na explicação da alta média dos países latino-americanos.

Alguns países com índices extremamente elevados nas tabelas apontadas contam com população reduzida, tais como San Marino, Luxemburgo, Malta e Andorra. No caso de Luxemburgo, a alta proporção também pode derivar do fato de o país ser a sede da Corte Europeia de Justiça e de outras instituições da União Europeia. Essa particularidade pode atuar como fator de atração para o desempenho de serviços advocatícios nesse país, para o exercício de funções nesses organismos.

A tabela 1 mostra que o Brasil o número de advogados por cem mil habitantes é quase o dobro da média quando comparado aos países da Europa. Em relação à média dos países da América Latina e dos Estados Unidos, o país está próximo do valor médio encontrado, 327. A distribuição do número de advogados por cem mil habitantes é mais irregular na Europa do que nos demais países analisados. A média dos países da tabela 2 supera quase duas vezes a média dos países da tabela 1. Segundo a tabela 2, o Brasil é o terceiro país que mais possui advogados por cem mil habitantes entre os países analisados. Em relação aos países da Europa, o Brasil está em quinto lugar.

Com o objetivo de se estudar em que medida existiria desproporção entre os advogados e magistrados nos países analisados, calculou-se a proporção de advogados por magistrados. Os resultados estão na tabela seguinte:

Tabela 3 – Razão do número de advogados pelo número de magistrados

País	Razão
Brasil	39,42
Itália	32,56
Malta	25,01
Espanha	24,91
Portugal	14,46
Dinamarca	13,88
Albânia	10,26
Turquia	8,79

Suíça	8,74
França	8,33
São Marino	7,63
Andorra	6,09
Áustria	4,36
Romênia	4,26
Armênia	3,59
Eslováquia	3,46
Estônia	2,80
Polônia	2,76
Montenegro	2,09
Croácia	1,99
Finlândia	1,98
Federação Russa	1,81
Mônaco	1,30
Eslovênia	1,08

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_en.asp

<http://www.ceja.cl/reporte/2008-2009/>

3.2 – Número de juízes por cem mil habitantes

As tabelas a seguir apresentam o número de juízes por cem mil habitantes de países da Europa, América Latina e dos Estados Unidos. O Brasil está em destaque.

Tabela 4 – Número de juízes por cem mil habitantes do Brasil e de Países da Europa - 2008¹⁰

País	Juízes por 100.000 habitantes
Mônaco	64,3
São Marino	60,8
Eslovênia	53,5
Croácia	42,5
Montenegro	39,7
Luxemburgo	37,4
Sérvia	34,1
Grécia	33,3
Macedônia	32,2
República Tcheca	29,2

¹⁰ Os valores encontrados estão na página 117 do relatório do CEPEJ.

Hungria	28,9
Bulgária	28,3
Andorra	27,2
Polônia	25,9
Eslováquia	25,7
Federação Russa	24,2
Lituânia	22,5
Bósnia e Herzegovina	22,3
Áustria	19,9
Romênia	19,2
Portugal	18
Estônia	17,7
Finlândia	17,4
Ucrânia	15,5
Bélgica	15,2
Islândia	14,7
Suíça	14,1
Holanda	13,3
Moldova	12,9
Chipre	12,5
Albânia	12,3
Noruega	11,3
Suécia	11,3
Espanha	10,7
Itália	10,2
Turquia	10,1
França	9,1
Malta	8,7
Brasil	8,3
Irlanda do Norte	7,0
Dinamarca	6,9
Armênia	6,8
Azerbaijão	5,7
Inglaterra e Gales	3,5
Escócia	3,5
Irlanda	3,3
Média	14,5

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepei/series/default_en.asp

Justiça em Números

Tabela 5 – Número de juízes por cem mil habitantes do Brasil e de Países da América Latina e dos Estados Unidos - 2008¹¹

País	Juízes por 100.000 habitantes
Uruguai	14,6
Colômbia	11,7
Bolívia	9,1
Estados Unidos	9,0
Brasil	8,3
Peru	8,3
Venezuela	6,8
Chile	6,5
México	3,6
Média	8,1

Elaboração: DPJ

Fonte: <http://www.ceja.cl/reporte/2008-2009/>

Justiça em Números

Quanto ao número de juízes por cem mil habitantes, o Brasil, quando comparado aos países da Europa, mantém-se abaixo 57% da média. No caso dos valores encontrados na tabela 5, o país possui valor próximo da média calculada em relação aos países da América Latina e dos Estados Unidos. O Brasil é o oitavo país a ter menos juízes por cem mil habitantes em comparação aos países europeus, e o quinto, juntamente com o Peru, em comparação aos países da América Latina e os Estados Unidos.

Observa-se, portanto, que a diferença entre a quantidade de advogados e a de juízes é significativa. O País possui 8,3 juízes por cem mil habitantes e 330,4 advogados para a mesma quantidade de pessoas. Diferentemente do que se registrou com relação aos advogados por cem mil habitantes, em que a média dos países americanos era superior, no que diz respeito aos magistrados por cem mil habitantes, os países da Europa têm média superior. San Marino, por exemplo, é o país que mais possui advogados por cem mil habitantes e o segundo a ter mais juízes por cem mil habitantes, o que torna a relação de quantidade mais coerente. A distribuição do número de juízes por cem mil habitantes é mais regular do que a distribuição do número de advogados para a mesma quantidade de habitantes em ambas as tabelas.

¹¹ Os valores encontrados estão na parte de cada país do relatório do CEJA.

3.3 – Orçamento do Judiciário em relação ao PIB

As tabelas a seguir mostram o orçamento do Judiciário de cada país em relação a seu PIB, com comparações entre Brasil e países latino-americanos, e entre Brasil e países europeus. O Brasil está destacado dos demais.

Tabela 6 – Orçamento destinado ao Judiciário em relação ao PIB total do Brasil e de países da Europa - 2008¹²

País	Orçamento % PIB
Brasil	1,46%
San Marino	0,65%
Montenegro	0,64%
Bósnia e Hezergovina	0,59%
Eslovênia	0,42%
Polônia	0,40%
Macedônia	0,39%
Bulgária	0,38%
Portugal	0,31%
Romênia	0,28%
Hungria	0,27%
Mônaco	0,26%
Islândia	0,25%
Reino Unido Irlanda do Norte	0,25%
Andorra	0,24%
Federação Russa	0,24%
Suíça	0,22%
Estônia	0,21%
Eslováquia	0,21%
República Tcheca	0,20%
Latvia	0,20%
Lituânia	0,19%
Geórgia	0,18%
Itália	0,18%
Moldova	0,18%
Malta	0,17%
Ucrânia	0,17%
Holanda	0,15%
Turquia	0,15%
Escócia	0,15%
Finlândia	0,14%
Suécia	0,14%

¹² Para o cálculo do orçamento anual dos Países da Europa, foram multiplicados os valores do PIB per capita pela população de cada país e o valor encontrado foi dividido pelo orçamento destinado ao Poder Judiciário. Os dados referentes à população e ao PIB per capita estão na página 12 do relatório do CEPJ e o orçamento destinado ao Judiciário na página 16 do mesmo relatório. Para o cálculo do orçamento anual do Brasil utilizaram-se os dados constantes na Lei n. 11.647/2008 para os tribunais federais e, para os tribunais federais, utilizaram-se os dados de despesa informados ao Justiça em Números como uma “Proxy” do orçamento, uma vez que essa informação não estava disponível.

Armênia	0,13%
Albânia	0,12%
Reino Unido, Inglaterra e País de Gales	0,12%
Azerbaijão	0,10%
Dinamarca	0,10%
Irlanda	0,07%
Noruega	0,05%
Média¹³	0,18%

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_en.asp

Justiça em Números

Tabela 7 – Orçamento destinado ao Judiciário em relação ao PIB total do Brasil e de países das Américas - 2008¹⁴

País	Orçamento % PIB
Costa Rica	5,48%
Brasil	1,46%
Panamá	0,73%
Equador	0,36%
Argentina	0,18%
México	0,03%
Média	1,16%

Elaboração: DPJ

Fonte: <http://www.ceja.cl/reporte/2008-2009/>

Justiça em Números

O Brasil, segundo a tabela 7, é o país que mais destina recursos ao Poder Judiciário entre os países considerados. A média calculada entre os países da Europa é 0,18% e o Brasil está mais de oito vezes acima desse valor. Os países que mais destinam recursos ao Poder Judiciário, excetuando o Brasil, são Montenegro e San Marino, com 0,64 e 0,65%, respectivamente. A maior parte dos países da tabela 6 destina menos de 0,5% de seu PIB ao Poder Judiciário e nenhum destina mais do que 1%. Geórgia, Itália e Moldova são os únicos países a possuírem valor igual ao da média encontrada. A tabela 7 mostra que, dentre os países latino-americanos avaliados, o Brasil assume o segundo lugar de país que mais destina recursos ao Judiciário, com 1,46% do total do PIB. Costa Rica e Brasil são os únicos países nas

¹³ A média foi calculada sem levar em conta dados a respeito do Brasil, pois estes estavam em dólar e os demais em euro.

¹⁴ Os dados para o cálculo do orçamento dos países das Américas foram retirados do relatório do CEJA. Dividiu-se o orçamento inicial destinado ao Poder Judiciário pelo PIB total. Alguns países não puderam ter seu percentual calculado por falta de homogeneidade entre os anos pesquisados e da moeda de conversão. Os dados de Costa Rica e Panamá foram obtidos da seção “Parte do Orçamento Geral da Nação” das tabelas de cada país encontradas no relatório do CEJA.

tabelas 6 e 7 que destinam mais do que 1% ao Poder Judiciário. O orçamento anual do Judiciário da Costa Rica é de 5,48% em relação ao PIB total e praticamente cinco vezes acima da média encontrada. O Brasil está aproximadamente 16,8% acima da média. Ressalta-se que países como a Costa Rica, com um valor excessivamente elevado, afetam sobremaneira o cálculo da média. Deve-se levar em conta também, conforme anteriormente ressaltado, que há grande variância entre os PIBs e, por isso, apesar de um país apresentar pequena porcentagem, seu valor relativo pode ser bastante alto quando relacionado ao PIB. Merece destaque, nesse sentido, o elevado PIB do Brasil, o maior entre o grupo de países analisados após o Reino Unido e a Itália, que adiciona um elemento preponderante ao já alto índice brasileiro.

Também vale lembrar que, além da população, a dimensão territorial dos países e o seu grau de desenvolvimento também representam fatores determinantes dos recursos com que conta a Justiça. Países de grande extensão territorial e populacional, como o Brasil, podem demandar mais recursos para serem aplicados no Judiciário. Por outro lado, nações em desenvolvimento institucional em geral demandam investimentos maiores em suas estruturas do que as democracias já consolidadas e avançadas. A carga de trabalho e a taxa de congestionamento, abordadas a seguir, também podem exercer algum grau de influência no orçamento em relação ao PIB, pois a inversão de um quadro negativo com relação a essas variáveis pode demandar significativos montantes de recursos.

4 – LITIGIOSIDADE ¹⁵

Neste tópico serão consideradas informações sobre carga de trabalho por juiz e casos novos por cem mil habitantes a fim de analisar a litigiosidade do Brasil em

¹⁵ Os valores que foram somados para o cálculo das tabelas deste tópico estão em tabelas localizadas no apêndice do relatório do CEPEJ da página 301 até a página 306. Os países Inglaterra e País de Gales, Escócia, Bélgica, Lituânia, Holanda, Moldova, Suécia, Noruega, Luxemburgo, Bulgária, Chipre, Azerbaijão, Grécia, Alemanha e Ucrânia não foram incluídos nas tabelas por falta de dados.

relação aos demais países. A carga de trabalho dos juízes repercute diretamente no tempo de solução de conflito, sendo um indicador utilizado para verificar, em média, durante um ano, o número de processos por magistrado. Ele é composto pela soma dos casos novos e pendentes durante um ano com divisão do resultado pelo número total de magistrados. A quantidade de casos novos indica o número de litígios em determinado período. Trata-se de um indicador de fluxo que pode apontar para a necessidade de a Justiça ampliar sua estrutura. Já a medida dos casos novos por cem mil habitantes revela a litigiosidade de determinada população em período específico. O indicador permite que se façam conjecturas ou diagnósticos prospectivos a respeito do potencial de crescimento dos litígios de determinado país. Se uma nação, por exemplo, tem índice já excessivamente elevado de casos novos e possui desenvolvimento institucional avançado, com baixo crescimento populacional e economia relativamente estável, pode-se inferir com relativa probabilidade de acerto que sua litigiosidade manter-se-á ao redor desse patamar. O contrário ocorreria em um país com baixo índice de casos novos por cem mil habitantes, população crescente, com reduzido nível de desenvolvimento institucional e economia instável.

Nos países latino-americanos, não foram encontrados dados de 2008 referentes à carga de trabalho e à taxa de congestionamento. Também não foram encontradas informações sobre casos novos por cem mil habitantes dos países da Europa.

4.1 – Carga de trabalho – Processos por Juiz

A tabela a seguir contém informações sobre o número de processos por juiz dos países da Europa.

Tabela 8 – Processos por juiz no Brasil e em países da Europa - 2008¹⁶

¹⁶ A carga de trabalho foi calculada pela seguinte fórmula: $CN+CP/TJ$
CN= casos novos; CP= casos pendentes; TJ= número total de juízes.

País	Carga de Trabalho
Dinamarca	8.483
Brasil	4.616
Áustria	2.151
Itália	1.989
Estônia	1.639
Macedônia	1.509
Espanha	1.333
Croácia	1.205
Malta	1.196
Portugal	1.186
Eslovênia	1.095
Polônia	941
França	825
Finlândia	787
Turquia	774
Montenegro	674
Andorra	643
Sérvia	638
Hungria	579
Romênia	561
Federação Russa	518
Bósnia e Herzegovina	501
Latvia	474
Eslováquia	438
República Tcheca	384
Holanda	347
Armênia	230
San Marino	219
Geórgia	209
Mônaco	161
Suíça	150
Albânia	104
Média	1.926

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_en.asp

Justiça em Números

Ainda que seja preciso sopesar as diferenças de contingente populacional entre os países, a Dinamarca, país a apresentar maior número de processos por juiz, supera a média encontrada em quase cinco vezes. O segundo país entre os analisados a ter mais processos por juiz é o Brasil, que apresenta carga de trabalho de 4.616 processos por magistrado. Excluídos Dinamarca e Brasil, os demais países da tabela apresentam número inferior a 4.000 processos por juiz. A carga de trabalho média calculada foi de 1.926. O Brasil está quase três vezes acima dessa média. Como a Dinamarca e o

Brasil apresentam valores muito altos para esse indicador, os seus dados influenciam muito a média, apesar de diversas nações apresentarem valores mais baixos.

Os países que estão mais próximos da média são a Itália e a Áustria, com 1.989 e 2.151 processos por juiz, respectivamente. As altas quantidades de processos por juiz encontradas na Dinamarca e no Brasil podem indicar uma possível sobrecarga dos juízes destes países, o que tenderia, a princípio, a aumentar a taxa de congestionamento. Os valores encontrados nesses dois países são relevantes quando se considera o número de juízes por cem mil habitantes encontrados, 8,3 juízes por cem mil habitantes no Brasil, e 6,9 na Dinamarca.

4.2 – Casos novos

Na tabela seguinte estão explícitos os dados referentes ao número de casos novos por cem mil habitantes dos países da América Latina referentes a 2006. No caso da Argentina e do México, os dados correspondem somente à justiça federal. Os casos novos dos países da América Latina são relativos a 2006, pois não foram encontradas tais informações no ano em 2008.

Tabela 9 – Casos novos por cem mil habitantes no Brasil e em países da América Latina - 2006¹⁷

País	Casos novos por 100.000 habitantes
Chile	12.829
Costa Rica	11.331
Brasil	4.034
Panamá	3.900
Guatemala	3.049
Argentina	2.634
Nicarágua	2.049
República Dominicana	1.076
El Salvador	1.002
Honduras	811
México	659
Média	4.809

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=878

Justiça em Números

¹⁷ Dados retirados da página 263 do Relatório da XIV *Cumbre Judicial Ibero-americana*. Excetuando o Brasil, os dados são referentes a 2006.

O Brasil é o terceiro país a ter mais casos novos por cem mil habitantes entre as nações analisadas, atrás apenas do Chile e da Costa Rica, e está 7,2% abaixo da média calculada. México e Honduras são os dois países que menos apresentam casos novos por cem mil habitantes e os únicos a apresentarem menos de mil processos. No caso do México, recorde-se, no entanto, que os dados referem-se somente à justiça federal. Os dois primeiros países da tabela possuem elevado valor de casos novos por cem mil habitantes, pois todos estão mais do que o dobro acima da média de 4.809 casos novos.

Tabela 10 – Casos novos por cem mil habitantes no Brasil e em países da Europa - 2008¹⁸

País	Casos Novos por 100.000 Habitantes
Dinamarca	56.383
Áustria	36.541
Croácia	33.122
Eslovênia	31.627
Estônia	23.323
Polônia	22.166
Macedônia	18.267
Montenegro	16.500
Hungria	14.397
Sérvia	13.313
Andorra	12.221
Federação Russa	12.084
Finlândia	11.974
Itália	10.224
Romênia	9.217
República Tcheca	9.068
Latvia	8.673
Espanha	8.555
Portugal	6.758
Eslováquia	6.532
Mônaco	6.369
Turquia	5.500
França	5.244
São Marino	5.197
Malta	4.700
Brasil	4.464
Bósnia e Herzegovina	3.847
Suíça	1.827
Armênia	1.373
Albânia	1.025

¹⁸ Os casos novos por cem mil habitantes foram calculados pela fórmula: $\frac{CN}{POP} = X * 100.000$

CN= casos novos; POP= população; X= valor encontrado.

Geórgia	919
Média	20.628

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepei/series/default_en.asp

Justiça em Números

Entre os países do continente europeu, o que apresenta mais casos novos por cem mil habitantes é a Dinamarca com total de 56.383 processos. Áustria, Croácia e Eslovênia são os três países seguintes, todos com valor acima de trinta mil. A média calculada foi de 20.628 casos novos por cem mil habitantes. Polônia é o país que se encontra mais próximo da média, com 22.166 casos novos. O Brasil está cinco vezes abaixo da média encontrada na tabela citada e aproximadamente 0,8% do valor verificado na da Dinamarca. O único país a ter menos de mil casos novos por cem mil habitantes é a Geórgia, que também é o país a ter menor número de casos novos entre os países europeus analisados. Se comparado com os países da Europa, o Brasil encontra-se um pouco abaixo da média, ao passo que com relação aos latino-americanos está entre aqueles com maior indicador.

5 – PROCESSAMENTO DA LITIGIOSIDADE

O objetivo deste tópico é examinar como a estrutura e a litigiosidade anteriormente abordadas influenciam as atividades dos Poderes Judiciários dos respectivos países. Como medidas de processamento da litigiosidade utilizaram-se informações a respeito da taxa de congestionamento e da produtividade dos magistrados nos países.

A taxa de congestionamento é a medida utilizada para aferir, em determinado ano, o percentual dos processos em tramitação que ainda não foram definitivamente julgados. Trata-se de um indicador de efetividade, uma vez que mensura a capacidade de dar vazão aos processos em determinado período e em que medida isso se reflete no congestionamento e, por conseguinte, na morosidade dos Judiciários em questão. Como o número de advogados pode influenciar o quantitativo de casos apresentados ao Poder Judiciário, também se avaliou em que medida existe relação entre número de advogados, número de magistrados e taxa de congestionamento.

5.1 – Taxa de Congestionamento

A tabela a seguir mostra a taxa de congestionamento dos países da Europa e do Brasil, em destaque.

Tabela 11 – Taxa de Congestionamento do Brasil e de países da Europa - 2008¹⁹

País	Taxa de Congestionamento
Brasil	70%
Bósnia e Herzegovina	68%
Portugal	67%
São Marino	56%
Macedônia	54%
Malta	54%
Itália	52%
Espanha	48%
Eslovênia	42%
Eslováquia	39%
Mônaco	38%
Montenegro	33%
França	33%
Croácia	32%
Andorra	32%
Armênia	28%
Turquia	28%
Latvia	28%
Sérvia	26%
Albânia	26%
Estônia	25%
República Tcheca	19%
Geórgia	18%
Romênia	17%
Hungria	15%
Suíça	15%
Áustria	14%
Finlândia	13%
Polônia	10%
Dinamarca	5%
Federação Russa	3%
Média	47%

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_en.asp

Justiça em Números

¹⁹ A taxa de congestionamento foi calculada pela fórmula: $\frac{1 - CR}{CN + CP}$

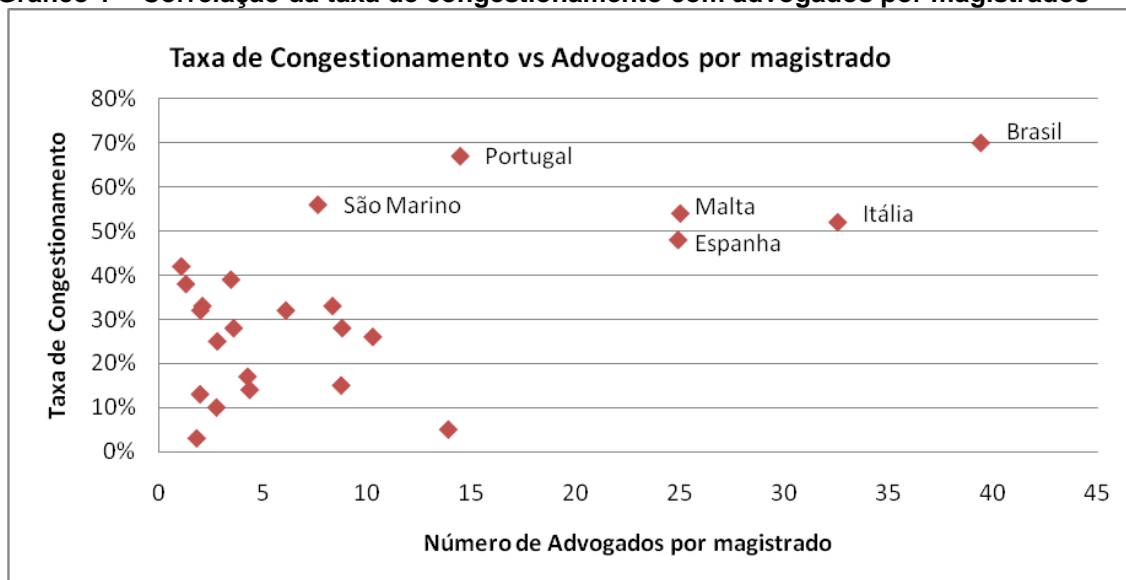
CN= casos novos; CP= casos pendentes; CR= casos resolvidos.

O Brasil é o país que apresenta maior taxa de congestionamento, 70%, seguido de Bósnia e Herzegovina e Portugal, com 68 e 67%, respectivamente. Observa-se elevada diferença entre a taxa mais alta, de 70%, e a mais baixa, de 3%, referente à Federação Russa.

Assim como a maior taxa de congestionamento, o Brasil também apresenta o maior número de advogados por magistrado, seguido por Itália e Malta, com 25 e 33 advogados, respectivamente, conforme apresentado na tabela 3.

Como a elevada proporção de advogados em relação a magistrados pode indicar que existe elevada propensão ao litígio e relativa incapacidade de fazer frente a essa tendência, analisou-se o coeficiente de correlação entre a proporção de advogados por magistrados e a taxa de congestionamento. Obteve-se como resultado um valor de 61,8%. Isso significa que há relação alta e significativa entre essas duas variáveis. Ou seja, quanto maior o número de advogados por magistrado, maior tende a ser a taxa de congestionamento desses países. O gráfico seguinte demonstra melhor essa relação:

Gráfico 1 – Correlação da taxa de congestionamento com advogados por magistrados



Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_en.asp e Justiça em Números.

Ressalta-se que os países mais próximos do canto superior direito do gráfico foram os que mais influenciaram a significativa correlação observada entre as variáveis, dentre os quais se destaca o Brasil, com elevada proporção de advogados por magistrado e uma alta taxa de congestionamento. Itália, Espanha e Portugal também revelam realidades similares.

5.2 - Produtividade

A tabela a seguir mostra a produtividade do Brasil e de países europeus.

Tabela 12 – Produtividade do Brasil e de países da Europa²⁰

País	Produtividade
Dinamarca	8.075
Áustria	1.848
Brasil	1.616
Estônia	1.223
Itália	959
Polônia	849
Croácia	816
Holanda	812
Macedônia	691
Espanha	689
Finlândia	682
Eslovênia	638
Turquia	558
França	553
Malta	551
Federação Russa	504
Hungria	492
Sérvia	469
Romênia	463
Montenegro	451
Andorra	436
Portugal	397
Latvia	344
República Tcheca	313
Eslováquia	269
Geórgia	172
Armênia	166
Bósnia e Herzegovina	159
Suíça	127
Mônaco	100

²⁰ A produtividade foi calculada pela fórmula: CR/TJ
CR= casos resolvidos; TJ= número total de juízes.

São Marino	97
Albânia	77
Média	736

Elaboração: DPJ

Fontes: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_en.asp

Justiça em Números

Albânia é o país que apresenta menor taxa de produtividade, apenas 77. A produtividade média calculada na tabela citada foi de 736. A maior parte dos países da tabela possui produtividade abaixo de 1.000 e abaixo também da média encontrada, que foi bastante influenciada pelo valor apresentado pela Dinamarca, de 8.075. Vale a pena deter-se no exame específico de dois países constantes nas posições extremas da referida tabela acima: Dinamarca e a Bósnia e Herzegovina.

É importante observar que a Dinamarca é um país que possui litigiosidade muito elevada, poucos juízes por cem mil habitantes e, em razão disso, a carga de trabalho do Judiciário é muito elevada. No entanto, os magistrados dinamarqueses revelam excepcional produtividade e, conseqüentemente, sua taxa de congestionamento é de somente 5%.

De maneira oposta, Bósnia e Herzegovina possui número pequeno de casos novos por cem mil habitantes (3.847 casos novos), baixa carga de trabalho (159 processos por juiz), número de juízes por cem mil habitantes acima da média e o quarto maior orçamento destinado ao Poder Judiciário quando comparado com o Brasil e países da Europa. No entanto, sua taxa de congestionamento é a segunda maior dos países analisados na tabela 11, em razão de sua baixa produtividade.

O Brasil possui a terceira maior produtividade quando comparado aos países da Europa. Não obstante, contrariamente à Dinamarca, essa produtividade é ainda inferior à carga de trabalho, e isso se reflete em uma taxa de congestionamento alta. Pode-se dizer que o Brasil está em posição intermediária entre a Bósnia e Herzegovina e a Dinamarca.

6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Sistema Judiciário de diversos países é cobrado para que aperfeiçoe sua prestação jurisdicional. As discussões frequentemente recaem sobre a celeridade e a efetividade dos serviços em razão dos recursos existentes e da demanda da população por sua prestação, que se traduzem nos casos apresentados à Justiça. Análises como a realizada neste estudo são fundamentais nesse contexto. A abordagem pautou-se pela disponibilidade das informações, e, por isso, nem sempre foi possível obter todos os dados. Buscou-se priorizar análise com base em três eixos temáticos, conforme os recursos materiais e humanos do Sistema de Justiça, a litigiosidade dos países, e o processamento desta litigiosidade.

A intensificação do uso de estatísticas na dimensão internacional buscou aportar elementos concretos para pautar o debate sobre o Poder Judiciário que possa se afastar do subjetivismo, das opiniões doutrinárias e do perigoso raciocínio indutivo e generalizante a partir de uma determinada realidade.

Nesse sentido, foi importante analisar, em primeiro lugar, a disponibilidade de alguns dos recursos humanos do Sistema de Justiça, como o contingente dos advogados e juízes nos países. Advogados são interlocutores entre a Justiça e o indivíduo. A prestação de assistência, a formalização e organização do processo normalmente são feitas por eles. A atuação e função dos advogados diferem entre os países, porém seu vínculo com o Poder Judiciário é sempre presente. No Brasil “O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.”²¹

Os juízes prestam jurisdição em nome do Estado e, dessa forma, exercem enorme influência sobre a qualidade e a eficiência do sistema como um todo. A quantidade de juízes influencia de maneira direta a taxa de congestionamento, na produtividade e na percepção da população a respeito do Poder Judiciário do país.

²¹ Art. 133 da Constituição Federal

Por outro lado, a estrutura física e material do Judiciário também é uma variável que pode ser determinante na qualidade da prestação jurisdicional e, nesse sentido, qualquer avaliação do Poder Judiciário deve levar em consideração o montante dos recursos destinados a esse poder.

Interessante também notar que, de acordo com as tabelas 1 e 2, os países latino-americanos revelam média de advogados por cem mil habitantes bem superior às nações européias. Essa constatação poderia ter explicações histórico-culturais, uma vez que os países tipicamente latinos da Europa (Itália, Espanha e Portugal) também revelam indicadores significativamente acima da média do continente. Neste grupo de países observam-se elevadas taxas de congestionamento em comparação com as outras nações e, pelo que o estudo aqui apontou, existe elevada e significativa correlação entre essa taxa e a proporção de advogados em relação a magistrados.

Em razão desse quadro, importante averiguar em que medida o sistema processual desses países, o número de instâncias recursais, a elevada quantidade de normas e a ausência de orientação jurisprudencial clara poderiam influenciar os resultados referentes ao congestionamento.

Esse assunto, no entanto, será objeto de outra pesquisa e foge do escopo deste trabalho, que pretendeu somente fazer um primeiro estudo analítico comparativo internacional que permitisse um panorama do Poder Judiciário no Brasil em relação a outros países. O trabalho deve ser continuamente aprimorado e debatido para que se possam identificar exatamente quais são os elementos dentro o rol de países estudados que os aproximam e os diferenciam e, portanto, poderiam impactar nos resultados.

REFERÊNCIAS

CEJA – Relatório sobre a Justiça nas Américas ano 2008 – 2009.

<http://www.ceja.cl/reporte/2008-2009/>

CEPEJ – Sistema Judiciário Europeu- Edição 2010 (ano 2008): Eficiência e qualidade da Justiça

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_en.asp

Justiça em Números, relatório 2008.

<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros>

Site Oficial do Tribunal da Dinamarca

<http://www.domstol.dk/Pages/default.aspx>

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. Revista de Administração Pública, n. 42. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

PRZEWORSKI, Adam; TEUNE; Henry. The logic of comparative social inquiry. Florida: Krieger Publishing Company, 1970.

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Demandas judiciais e morosidade da Justiça Civil (2011). Relatório Final. Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/relat_pesquisa_pucrs_edital1_2009.pdf . Acesso em: 20.out.2011.