



The Observatory of Social
and Political Elites of Brazil

ISSN on line
2359-2826

O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória

Luciano Da Ros (ifch/ufrgs)

newsletter

v. 2 ▪ n. 9 ▪ julho, 2015

universidade federal do paraná (ufpr) ▪ núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira (nusp)

O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória

Luciano Da Ros (ifch/ufrgs)*

Resumo: O texto realiza uma análise exploratória a respeito das despesas das instituições do sistema de justiça brasileiro – i.e., Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas e Advocacia Pública – comparando-as às de outros países, europeus e americanos, com base em fontes secundárias (relatórios oficiais e estudos). Os resultados demonstram que a despesa brasileira com estas instituições é, comparativamente, bastante elevada, em valores proporcionais ou absolutos, sugerindo a necessidade de se discutir sua eficiência e impacto econômico.

Introdução

O objetivo desta *newsletter* é discutir brevemente algumas características das despesas do sistema de justiça brasileiro em perspectiva comparada, sintentizando achados de uma pesquisa em andamento.¹

Priorizamos, portanto, a análise da prestação jurisdicional como uma política pública em si mesma, que pode e deve ser examinada de acordo com sua eficiência e efetividade.² Neste sentido, retornamos a uma literatura que esteve na base das discussões sobre a reforma do Poder Judiciário brasileiro há cerca de uma década (e.g., Dakolias 1999, Pinheiro 2000, 2003, Sadek 2004, Hammergren 2007, Cunha 2008) e que se afasta da tendência atual da academia brasileira em relação a este objeto, que enfatiza a análise dos efeitos de decisões judiciais e de ações de integrantes do sistema de justiça sobre a elaboração de outras políticas públicas, como a provisão de medicamentos, as privatizações ou a macroeconomia (e.g., Oliveira 2005, Taylor 2008, Taylor e Da Ros 2008, Kapiszewski 2012, Wang et al. 2014).

O Poder Judiciário

Quanto custa, portanto, o conjunto das instituições do sistema de justiça para a sociedade brasileira? A resposta curta é: muito caro. Começando pelo Poder Judiciário propriamente dito, ao considerarmos todos os diferentes “ramos” da justiça – i.e., estadual, federal, trabalhista, militar e eleitoral – e todos seus níveis hierárquicos – i.e., da primeira instância ao Supremo Tribunal Federal (STF), incluindo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – o orçamento global deste Poder do Estado

¹ Intitulada *Opening the Black Box: Three Decades of Reforms to Brazil's Judicial System*, a pesquisa está sendo realizada em coautoria com Matthew M. Taylor, da American University, motivo pelo qual o texto está escrito na primeira pessoa do plural. Resultados parciais desta pesquisa foram apresentados na City University of New York (CUNY) e no Woodrow Wilson Center for International Scholars, em Washington. Agradecemos os comentários recebidos nestes eventos e aos editores deste newsletter pelas sugestões.

² Não afirmamos que eficiência e efetividade devem ser os únicos critérios a partir do qual a prestação jurisdicional deve ser avaliada, mas apenas que eles *também* devem fazer parte desta avaliação mais ampla, a qual é o objeto da pesquisa citada na nota de rodapé acima. A estes critérios se somam outros para tal avaliação, relativos à facilidade de acesso, à igualdade de tratamento e aos graus de transparência, confiabilidade e estabilidade da prestação jurisdicional, entre outros.

brasileiro totalizou R\$ 62,3 bilhões em 2013, último ano para o qual há dados disponíveis (CNJ 2014, 38).³

Comparável ao orçamento anual do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, esta quantia é também maior do que o Produto Interno Bruto (PIB) de doze estados brasileiros considerados individualmente.⁴

Como explica o *Justiça em Números*, relatório anual do CNJ que não inclui os dados orçamentários do STF e do próprio CNJ, esta “despesa é equivalente a 1,3% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, 2,7% do total gasto pela União, pelos estados e pelos municípios no ano de 2013 e a R\$ 306,35 por habitante” (*ibid*, 32).

Antes de serem singulares do ano em que foram coletados, estes dados representam a tendência geral em relação ao orçamento do Poder Judiciário no Brasil. Entre 2009 e 2012, esta despesa oscilou entre o equivalente a 1,35% e 1,48% do total de riquezas produzidas no país (*ibid*).

Quão alto ou quão baixo é este percentual em comparação ao de outros países?

O Gráfico 1, a seguir, apresenta dados neste sentido e demonstra que o Poder Judiciário brasileiro é claramente um caso desviante em relação aos demais, sendo sua despesa proporcionalmente muito mais elevada que a de outras nações⁵.

³ Os dados do relatório anual do CNJ sobre o Poder Judiciário brasileiro, o *Justiça em Números*, totalizam despesas de R\$ 61,6 bilhões para o ano de 2013 (cf. CNJ 2014, 38), mas excluem os orçamentos tanto do STF como do CNJ, os quais somam R\$ 519 milhões e R\$ 232 milhões, respectivamente, conforme dados da Lei Orçamentária Anual de 2013 (Lei n. 12.798/2013), disponível em:

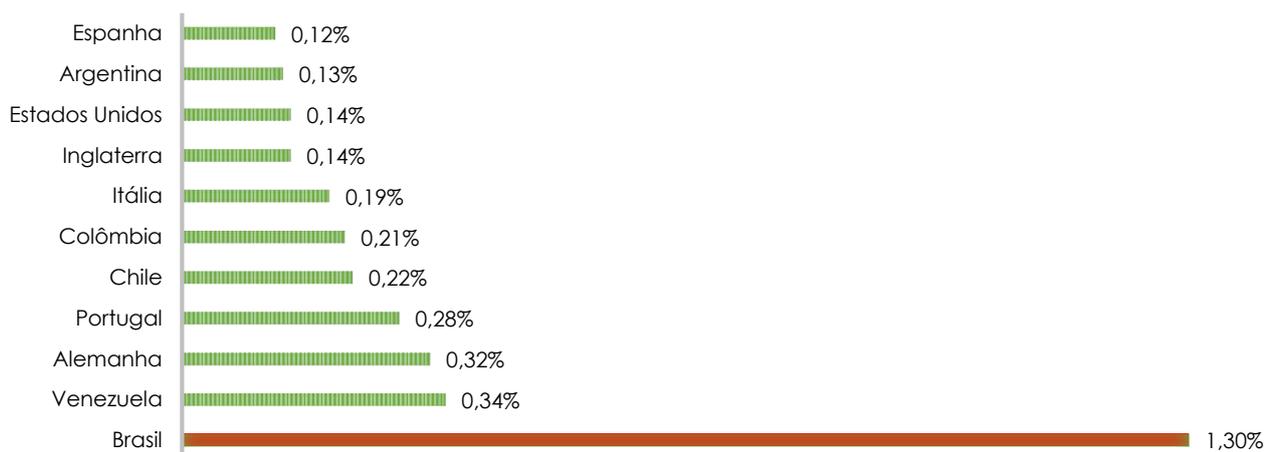
http://antigo.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/LOA_2013/130410_Lei_12798_040413_anexo_II.pdf, acessado em 24 de julho de 2015. Ao incluir estes dois órgãos, o orçamento total do Poder Judiciário brasileiro para o ano de 2013 atinge, portanto, o valor de R\$ 62,3 bilhões informado acima.

⁴ Maranhão, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Rondônia, Sergipe, Piauí, Tocantins, Amapá, Acre e Roraima são os estados cujo PIB individual é inferior à despesa com o Poder Judiciário no Brasil, conforme dados disponíveis no link:

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2012/default_xls_2002_2012.shtm, acessado em 24 de julho de 2015. Os dados são de 2012, quando o orçamento total do Poder Judiciário foi cerca de R\$ 61 bilhões (CNJ 2014, 32).

⁵ Os dados sobre o Brasil são de 2013, ao passo que os dados sobre países europeus são de 2012 e os dados sobre países da América do Sul são de 2007. Finalmente, os dados para os Estados Unidos foram calculados a partir dos dados do relatório anual da Suprema Corte sobre o Poder Judiciário federal estadunidense de 2012, aos quais foram adicionados os dados sobre os judiciários estaduais do relatório da National Center for State Courts do mesmo ano. Em tempo, mesmo que os dados sejam de anos distintos, como o orçamento do Poder Judiciário é fortemente inercial (como se pode concluir da análise do orçamento do próprio Poder Judiciário brasileiro, citado acima), tais diferenças dificilmente afetam a conclusão de que a despesa do Poder Judiciário brasileiro é desviante em perspectiva comparada.

Gráfico 1. Despesa do Poder Judiciário como (%) percentual do Produto Interno Bruto, países selecionados



Fontes: CNJ 2014; European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) 2014, 32; Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) 2007; National Center for State Courts (NCSC) 2012; Supreme Court of the United States (SCOTUS) 2012.

O orçamento destinado ao Poder Judiciário brasileiro é muito provavelmente o mais alto por habitante dentre todos países federais do hemisfério ocidental.⁶

Tal despesa é, com efeito, diversas vezes superior à de outros países em diferentes níveis de desenvolvimento, seja em valores proporcionais à renda média, seja em valores absolutos per capita.

Considerando as taxas de câmbio correntes à época da coleta de dados, o orçamento anual per capita do Poder Judiciário brasileiro é equivalente a cerca de US\$ 130,32 ou € 94,23.⁷ Estes valores são superiores aos de todos os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com exceção apenas dos gastos de tribunais suíços (€ 122,1) e alemães (€ 103,5).

Por habitante, a despesa do Poder Judiciário brasileiro é muito superior em valores absolutos à de países cuja renda média é claramente superior, como Suécia (€ 66,7), Holanda (€ 58,6), Itália (€ 50), Portugal (€ 43,2), Inglaterra (€ 42,2) e Espanha (€ 27) (CEPEJ 2014, 43). Isto coloca a despesa com o Poder Judiciário no Brasil em nível equiparável ao de países desenvolvidos, sendo inclusive bastante elevado em relação à grande maioria deles.

Não à toa, a comparação com países do mesmo continente torna claro o quão desproporcional ao nível médio de renda do Brasil é o orçamento destinado ao seu Poder Judiciário. Os gastos em valores absolutos per capita com o Poder Judiciário chileno (US\$ 34,6), argentino (US\$ 19,1) e colombiano (US\$ 16,4) são várias vezes inferiores àqueles praticados do Brasil (CEJA 2007). Isto é, o valor absoluto destinado ao Poder Judiciário no Brasil o coloca no estrato superior de

⁶ De acordo com o nosso levantamento, os únicos países que se aproximam do percentual de 1,3% do PIB na despesa com o Poder Judiciário são pequenos e com população reduzida, como El Salvador (1,35%) e Bósnia e Herzegovina (0,6%) (cf. Banco Mundial 2011, 28; CEPEJ 2014, 32).

⁷ Os dados informados são de 31 de dezembro de 2013, quando as taxas de câmbio eram de aproximadamente US\$ 1,00 = R\$ 2,35 e € 1,00 = R\$ 3,25. Mesmo em valores atualizados (i.e., US\$ 1,00 = R\$ 3,36 e € 1,00 = R\$ 3,73), as conclusões não se alteram significativamente, sendo o valor absoluto anual por habitante destinado ao Poder Judiciário brasileiro equivalente a US\$ 91,15 e € 82,10, respectivamente, ainda assim muito acima da média e apenas inferior aos gastos absolutos per capita com os Poderes Judiciários de Alemanha e Suíça.

despesas mesmo entre os países ricos, de tal forma que esta despesa se torna proporcionalmente muito alta comparativamente ante a renda média inferior do país.

A exemplo do que ocorre na maioria dos países, a maior fatia das despesas com o Poder Judiciário no Brasil se destina ao pagamento de pessoal.

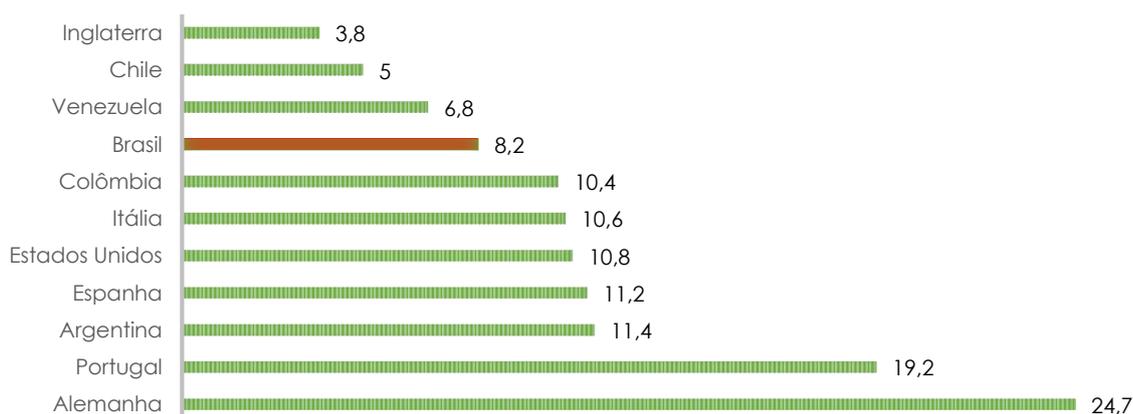
Por aqui, este percentual chega a aproximadamente 89% dos gastos, atendo-se a cerca de 70% em média nos países europeus (cf. CNJ 2014, 32; CEPEJ 2014, 35).⁸

Isto não significa, todavia, que estes gastos se devam necessariamente à remuneração de juízes. O Poder Judiciário brasileiro totaliza cerca de 16.500 magistrados, o equivalente a cerca de 8,2 juízes por 100.000 habitantes (CNJ 2014, 33). Trata-se de proporção que não destoia da maioria das nações e que, portanto, dificilmente explica a disparidade observada nas despesas.

Com efeito, esta proporção do número de magistrados em relação à população é superior àquela verificada em alguns países (e.g., Inglaterra, Chile e Venezuela), ligeiramente inferior àquela de vários outros (e.g., Colômbia, Itália, Estados Unidos, Espanha e Argentina) e significativamente inferior àquela de poucos outros (e.g., Portugal e Alemanha), os quais aparentemente despontam como casos desviantes neste particular.

O Gráfico 2, abaixo, ilustra estas informações.

Gráfico 2. Número de Magistrados por 100.000 Habitantes, países selecionados



Fontes: CNJ 2014; European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) 2014, 158; Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) 2007; Ramseyer e Rasmusen 2010, World Bank 2011.

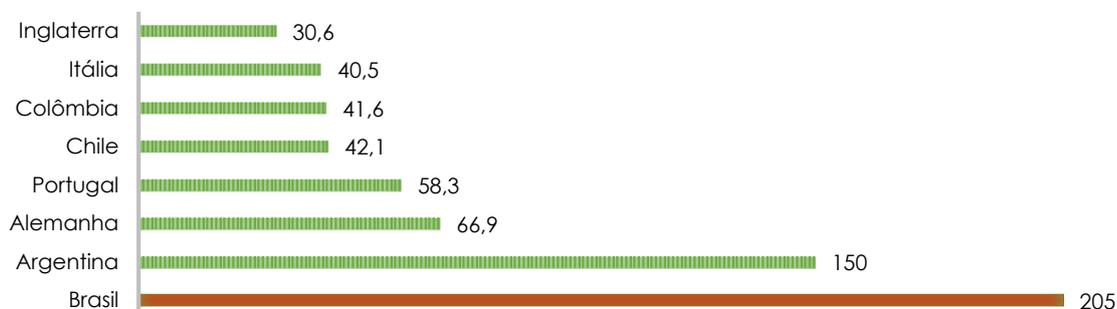
O que o gráfico acima torna claro, portanto, é que a quantidade de magistrados existente no Brasil não se presta a explicar por que a despesa com o seu Poder Judiciário é tão destoante em relação à dos demais países.

Mesmo considerando que os salários dos nossos juízes são altos e escalonados de maneira comprimida (i.e., com pouca diferença entre topo e base), o fato é que a maior parcela do gasto com pessoal no Judiciário brasileiro se destina ao corpo de servidores, assessores, terceirizados, cedidos e afins, com exceção dos magistrados propriamente ditos, que também trabalham neste Poder do Estado, muitos dos quais com remuneração elevada em relação à renda média do país.

⁸ Vale observar que, embora as justiças estaduais sejam responsáveis por cerca de 78% da carga de trabalho, possuam 69,2% dos magistrados e 65,1% dos funcionários do Poder Judiciário no país, elas recebem somente cerca de 55,2% dos recursos orçamentários (CNJ 2014, 32-35).

Esta enorme força de trabalho soma cerca de 412.500 funcionários no Brasil e equivale a 205 deles para cada 100.000 habitantes (CNJ 2014, 33), dando vazão, esta sim, a uma proporção muito elevada comparativamente, como se pode observar no Gráfico 3, abaixo.

Gráfico 3. Número de Funcionários por 100.000 Habitantes, países selecionados⁹



Fontes: CNJ 2014; European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) 2014, 177; Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) 2007.

O Ministério Público

Para além das despesas exclusivas do Poder Judiciário, calculamos também as despesas com o Ministério Público no Brasil, cujas informações surpreendentemente não se encontram contabilizadas no relatório anual do Conselho Nacional da instituição, o *MP: Um Retrato*.

Em vista desta lacuna, vasculhamos os websites das Secretarias da Fazenda dos estados e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de forma a identificar os valores orçamentários alocados aos Ministérios Públicos estaduais, ao Ministério Público da União, à Procuradoria-Geral da República e ao Conselho Nacional do Ministério Público no ano mais recente disponível, 2014.¹⁰

Ao somarmos todos estes valores, observamos que o orçamento total destinado ao Ministério Público no Brasil em 2014 – incluindo, a exemplo de como calculamos para o Poder Judiciário, todos os seus “ramos” e todos os seus vários níveis hierárquicos – foi de R\$15,4 bilhões, o equivalente a 0,32% do PIB.

Trata-se também de um percentual muito elevado, representando proporcionalmente mais do que a maioria dos países depende com o próprio Poder Judiciário (cf. Gráfico 1, acima).

Embora existam poucos dados de outros países a respeito de órgãos equivalentes ao Ministério Público brasileiro, as informações existentes corroboram esta nossa conclusão.

Dentre os países europeus para os quais há tais dados, a proporção das despesas no Brasil é muito elevada, ficando várias vezes acima daquela observada em países como Alemanha (0,02%), Espanha (0,02%), Portugal (0,06%) e Itália (0,09%), como se pode observar no Gráfico 4, abaixo (cf. CEPEJ 2014, 44). A exemplo do que ocorre com o Poder Judiciário, a despesa do Ministério Público brasileiro não parece encontrar paralelo com qualquer instituição congênere em outros países,

⁹ Diferentemente dos gráficos anteriores, não encontramos informações para Espanha, Estados Unidos e Venezuela.

¹⁰ Como se tratam de muitas fontes, não as explicitamos aqui em vista da exiguidade do espaço. O procedimento, no entanto, é análogo ao que descrevemos na nota de rodapé n. 3, acima.

sendo a mais elevada proporcionalmente dentre aquelas a respeito das quais pudemos obter estas informações.¹¹

O caso francês, finalmente, proporciona uma comparação interessante, eis que inexistente separação orçamentária entre o Poder Judiciário e o Ministério Público naquele país, sendo que em 2012 o orçamento destinado aos dois órgãos representou 0,14% do PIB do país, proporção quase doze vezes menor do que a de Poder Judiciário e Ministério Público juntos no Brasil (ibid, 29).

Gráfico 4. Despesa do Ministério Público como percentual (%) do Produto Interno Bruto, países selecionados¹²



Fontes: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) 2014, várias (cf. nota de rodapé n. 10).

Defensorias Públicas, Advocacia Pública e a Despesa Total do Sistema de Justiça no Brasil

Repetimos o procedimento da seção imediatamente anterior e calculamos as despesas das Defensorias Públicas federal e estaduais, Advocacia-Geral da União, Procuradorias Estaduais e Procuradorias Municipais dos dois municípios mais ricos do Brasil (São Paulo e Rio de Janeiro).

Combinados, os valores orçamentários alocados a todas estas instituições atinge R\$ 9,9 bilhões, o equivalente a aproximadamente 0,2% do PIB brasileiro.

Somando este valor àqueles calculados nos parágrafos anteriores para o Ministério Público e para o Poder Judiciário, podemos realizar uma estimativa da despesa total do sistema de justiça no Brasil. Esta "burocracia jurídica"¹³, com efeito, consome a cada ano cerca de 1,8% de toda a riqueza produzida anualmente no país, ou cerca de R\$ 87 bilhões em valores atualizados.

Embora não seja perfeitamente comparável aos gastos com o sistema de justiça brasileiro, a despesa total de países europeus com Poder Judiciário, Ministério Público e *legal aid* é bastante inferior à do Brasil, apresentando média de 0,33% do PIB para o continente, com países como Portugal (0,37%), Alemanha (0,35%), Inglaterra (0,32%), Itália (0,3%) e França (0,2%) ilustrando esta tendência (cf. CEPEJ 2014, 58), como se pode observar no Gráfico 5, abaixo.

¹¹ Dentre os dados aos quais tivemos acesso, a despesa do Ministério Público brasileiro aproxima-se apenas de nações como Bulgária (0,21%) e Ucrânia (0,18%) (cf. CEPEJ 2014, 44).

¹² Diferentemente de gráficos anteriores, não encontramos estas informações para Inglaterra, Estados Unidos, Chile, Colômbia, Argentina e Venezuela.

¹³ Empregamos o termo "burocracia" não no sentido pejorativo atribuído no discurso ordinário, mas em referência ao conceito Weberiano clássico sobre o tema.

Gráfico 5. Despesa do Sistema de Justiça como (%) Percentual do Produto Interno Bruto, países selecionados¹⁴



Fontes: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) 2014, várias (cf. nota de rodapé n.)

Análise

Há diversos motivos plausíveis que ajudam a explicar por que o Brasil precisa de um sistema de justiça mais caro do que o de países europeus ou norte-americanos, incluindo, por exemplo, o seu legado de instituições autoritárias, o longo período de incerteza jurídica derivado do cenário de sucessivas crises econômicas das décadas de 1980 e 1990, e as abissais desigualdades socioeconômicas existentes.

Vale recordar, no entanto, que tribunais de países sul-americanos cuja performance é considerada próxima à brasileira passaram por problemas semelhantes neste período e hoje demandam muito menos recursos para o seu funcionamento.¹⁵

Não devemos esquecer, apesar disso, que um enorme esforço foi realizado ao longo do período de transição para a democracia para assegurar um elevado grau de independência ao Poder Judiciário e ao Ministério Público no Brasil, inclusive no que se refere às suas autonomias orçamentárias. E embora isto tenha produzido o efeito extremamente salutar de contribuir para a formação de um Poder Judiciário que é amplamente identificado como um dos melhores da América Latina – com os juízes gozando de sólidas prerrogativas funcionais, os tribunais operando com larga margem de independência, e as decisões judiciais sendo respeitadas inclusive por influentes grupos políticos e econômicos do país – não podemos ignorar que uma certa *path dependence* parece ter sido gerada a partir destes impulsos de fortalecimento institucional do Poder Judiciário e do Ministério Público do país, hoje talvez atingindo um patamar além do desejável.

Exemplar desta tendência é o fato de que uma enorme indústria do setor jurídico se formou durante as últimas décadas ao redor do funcionamento do Poder Judiciário brasileiro.

Isso inclui, obviamente, tanto o restante do sistema de justiça amplamente definido¹⁶ (i.e., polícias, sistema carcerário, tribunais de contas, tribunais administrativos, tabelionatos etc.) como as despesas de serviços *privados* de litigância, consultoria, mediação e arbitragem prestados pelos cerca de 880.000 advogados registrados junto à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o equivalente a 4,4 advogados para cada 1.000 habitantes no país.¹⁷

¹⁴ A exemplo dos gráficos anteriores, não há informações para todos os países para os quais buscamos tais dados.

¹⁵ Estes são os casos de Colômbia e Chile, por exemplo, conforme levantamento realizado por Kapiszewski e Taylor (2008).

¹⁶ Esta definição ampla, por exemplo, é justamente a adotada pela European Commission for the Efficiency of Justice (cf. CEPEJ 2014, 20).

¹⁷ Informações disponíveis em: <http://www.oab.org.br/institucionalconselhofederal/quadroadvogados>, acesso em 28 de julho de 2015. A proporção de 4,4 advogados para cada 1,000 habitantes representa um crescimento de cerca de 300%

Semelhantemente, as despesas com o nosso sistema de justiça identificadas acima não contabilizam os gastos com a formação desta enorme mão de obra nas mais de 1.100 faculdades de direito do Brasil, as quais produzem aproximadamente 95.000 bacharéis em direito por ano.¹⁸

Estas despesas, finalmente, não incorporam os gastos com o aperfeiçoamento desta força de trabalho em cursos de pós-graduação e tampouco incluem a variedade de cursos preparatórios para as centenas de concursos públicos da área jurídica no Brasil (cf. Fontainha et al. 2014).

Tal é o tamanho do “complexo jurídico”¹⁹ brasileiro, com efeito, que discussões a seu respeito talvez devam crescentemente ser consideradas menos assuntos estritamente jurídicos e mais um tema de interesse público geral, tendo em vista os seus efeitos sobre a performance macroeconômica, o perfil de gasto público e as prioridades de investimento, entre vários outros. Quer dizer, o debate sobre o tipo de país que o Brasil quer ser crescentemente deverá levar em conta também o tamanho da comunidade jurídica que a sua população pode e/ou deseja sustentar.

Embora não seja o objetivo deste texto curto discutir isso, é importante observar que este gigantismo do mundo jurídico no Brasil, muito embora possua conhecidas raízes históricas, também se ancora em explicações muito imediatas, que se expressam na impressionante carga de trabalho do Poder Judiciário brasileiro.²⁰

Com efeito, as despesas do sistema de justiça brasileiro encontram paralelo somente na carga processual existente, a qual totalizou nada menos que 95 milhões de processos em tramitação em 2013, equivalente a 6.041 processos por magistrado ou praticamente 1 processo para cada 2 habitantes, a maioria dos quais (i.e., cerca de 70% deles) com início anterior ao ano de 2013 (CNJ 2014, 34).

Ceteris paribus, esta enorme carga de trabalho não tenderá a arrefecer no futuro próximo.

Ao contrário: no curto período de dez anos entre 2003 e 2013, o número total de novos casos ingressando anualmente no Poder Judiciário brasileiro passou de 18 milhões para 28 milhões, representando um crescimento médio de 6,5% ao ano (cf. CNJ 2004, 2014).²¹

a partir da taxa de 1991, quando o Brasil apresentava 1,1 advogados para cada 1.000 habitantes (FGV 2014, 63). A proporção atual de advogados no Brasil é, a exemplo de nossos gastos com o sistema de justiça, elevada em termos comparativos. Ao passo que a média europeia é de cerca de 2 advogados para cada 1.000 habitantes, nos Estados Unidos – cuja população de advogados é tradicionalmente considerada muito elevada – há 1,2 milhões advogados, o equivalente a 3,9 advogados para cada 1.000 habitantes, taxa inferior à brasileira (ABA 2011).

¹⁸ Em contraste, havia apenas 235 faculdades de Direito no Brasil em 1995 – i.e., um incremento de 400% desde então, ou cerca de cinquenta novas faculdades de direito criadas a cada ano ao longo das duas últimas décadas. Com efeito, atualmente há mais de 730.000 estudantes de direito matriculados em faculdades de direito no Brasil, um número que não ultrapassava 215.000 há vinte anos atrás (FGV 2013, 2014, Ghirardi et al. 2014). Em contraste, nos Estados Unidos – onde, convém lembrar, o ensino jurídico somente existe em nível de pós-graduação – há 204 faculdades de direito acreditadas pela American Bar Association nas quais há cerca de 150.000 alunos matriculados, gerando cerca de 45.000 formados por ano (ABA 2013).

¹⁹ Utilizamos o conceito de “complexo jurídico” em referência ao *legal complex* de que falam Karpik e Halliday (2011).

²⁰ Evitamos a linguagem de causalidade neste particular porque há, obviamente, um problema de endogeneidade aqui. Quer dizer, tanto o tamanho do Poder Judiciário pode ser explicado a partir da sua carga de trabalho como o contrário também pode ser verdadeiro, com o crescimento do Poder Judiciário motivando – e, portanto, explicando – o crescimento na demanda por serviços judiciais.

²¹ Em tempo, esta carga de trabalho não ultrapassava 5,1 milhões de novos casos chegando ao Poder Judiciário em 1990, sugerindo um crescimento que se aproxima dos 500% desde então (cf. Gabbay e Cunha 2012, 23).

Com base na informação atual, há, portanto, cerca de 14.000 novos casos ingressando no Poder Judiciário anualmente para cada 100.000 habitantes.

A média é muito inferior nos países europeus para os quais pudemos calcular estes dados, atingindo 4.877 novos casos por 100.000 habitantes ao ano na França, 7.922 em Portugal, e 9.287 na Itália (CEPEJ 2014, 196-219).²²

Utilizando-se os dados do Gráfico 2,²³ pode-se inferir, portanto, que por magistrado no Brasil ingressam 1.707 casos novos por ano, ao passo que estes somam apenas 876 na Itália, 455 na França, e 412 em Portugal.

A princípio, estes dados atestam o que frequentemente alegam os magistrados do país neste particular, a saber, que eles se encontrariam assoberbados de trabalho, conforme se encontra amplamente documentado nos levantamentos realizados a este respeito (e.g., Vianna et al. 1997, Sadek 2006).

Realizando-se o mesmo cálculo por funcionário do Poder Judiciário, no entanto, a proporção se inverte: no Brasil, há 68,2 novos casos para cada funcionário, ao passo que há 135,9 em Portugal, 135,9 na França e 229,3 na Itália.

Quer dizer, embora os magistrados sejam *individualmente* responsáveis por mais casos novos por ano no Brasil do que em outras partes do mundo, o fato é que eles recebem o auxílio de uma força de trabalho significativamente maior para tanto.²⁴

Com efeito, o custo por decisão judicial no Brasil é superior em valores absolutos ao dos países europeus para os quais pudemos obter estas informações.

Um cálculo simples, dividindo o orçamento total destinado para o Poder Judiciário pelo total de casos baixados, indica que o custo por cada decisão judicial é, em média, de R\$ 2.248,93 ou € 691,98 no Brasil, e não passando de R\$ 1.679,15 ou € 516,66 na Itália, e R\$ 2.093,98 ou € 1.824,52 em Portugal.²⁵

Trata-se de um custo altíssimo especialmente ante a conhecida demora de tais decisões, que gera uma taxa de congestionamento de cerca de 70%. A conclusão de que o patamar de despesas com o Poder Judiciário brasileiro é equiparável em valores absolutos ao de países muito mais ricos, com efeito, se mantém.

²² Estes dados comparativos com os países europeus devem ser interpretados com muito cuidado porque as próprias tabelas fornecidas pela European Commission for the Efficiency of Justice (especialmente a Tabela 9.1, cf. CEPEJ, 2014, 196) não são consistentes na somatória dos diferentes casos novos não criminais, por vezes excluindo informações presentes nas páginas seguintes do relatório (ibid, 198). Foi por este motivo que não apresentamos dados sobre a litigância de casos novos sobre os judiciários de Alemanha, Espanha e Inglaterra, eis que não havia clareza a respeito destas informações.

²³ Para calcularmos tais proporções, nós dividimos o número de casos novos por ano por 100.000 habitantes pelo número de magistrados por 100.000 habitantes (cf. CNJ 2014, CEPEJ 2014).

²⁴ Neste particular, parece-nos, deveria haver uma importante e pouco cogitada discussão sobre os papéis reais exercidos pelos magistrados brasileiros como gestores de equipes, eis que tarta-se de uma realidade que não parece ocorrer com a mesma intensidade em outros países.

²⁵ Excluímos a França porque, como dito antes, não é possível distinguir o orçamento destinado ao Poder Judiciário daquele destinado ao órgão equivalente ao Ministério Público naquele país. Para fins de cálculo, utilizamos o câmbio de € 1,00 = R\$ 3,25 de dezembro de 2013, tal qual anteriormente. Atualizando-se os dados para o câmbio corrente, em que € 1,00 = R\$ 3,73, as conclusões não se alteram R\$ 2.248,93 ou € 602,93.

Em vista disso, talvez seja o momento de considerar que o pêndulo orçamentário em relação ao Poder Judiciário tenha ido muito longe, particularmente em um momento no qual o Brasil enfrenta difíceis escolhas em relação ao seu equilíbrio fiscal e no qual os *trade-offs* entre os gastos em programas sociais e as despesas nas várias funções governamentais se tornaram muito mais claros ao longo das últimas décadas.

Há pouco incentivo para os tribunais controlarem os seus próprios gastos, mas a continuidade da sua autonomia e prestígio no Brasil provavelmente irá requerer que o Poder Judiciário controle os seus próprios gastos antes que os outros Poderes do Estado e a própria população – que é, afinal de contas, quem paga por tudo – sintam que a situação excede os parâmetros aceitáveis.

Referências

- American Bar Association (ABA). 2013. **Law Graduate Employment Data**. Disponível em: http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/legal_education_and_admissions_to_the_bar/statistics/2013_law_graduate_employment_data.authcheckdam.pdf, acesso em 18 de março de 2015.
- _____. 2011. **Lawyer Demographics**. Disponível em: http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/marketresearch/PublicDocuments/lawyer_demographics_2011.authcheckdam.pdf, acesso em 18 de março de 2015.
- Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 2014. **Justiça em Números 2014: Ano-Base 2013**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias, Conselho Nacional de Justiça.
- _____. 2004. **Justiça em Números 2003: Variáveis e Indicadores do Poder Judiciário**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça.
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). **Reporte sobre el Estado de la Justicia en las Américas, 2006-2007**. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.
- Cunha, Luciana Gross. 2008. **Juizado Especial: Criação, Instalação, Funcionamento e a Democratização do Acesso à Justiça**. São Paulo: Saraiva.
- Dakolias, Maria. 1999. Court Performance around the World: A Comparative Perspective. **Yale Human Rights and Development Journal** 2 (1): 87-142.
- European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). 2014. **Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice"**. Disponível em: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf, acesso em 18 de março de 2015.
- Fontainha, Fernando de Castro et al. 2014. **Processos Seletivos para a Contratação de Servidores Públicos: Brasil, o País dos Concursos?** Rio de Janeiro: FGV Direito Rio.
- Fundação Getúlio Vargas (FGV). 2014. **Exame da Ordem em Números: Volume II**. Rio de Janeiro: FGV Projetos; Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.
- _____. 2013. **Exame da Ordem em Números**. Rio de Janeiro: FGV Projetos; Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

- Gabbay, Daniela Monteiro e Luciana Gross Cunha. 2012. Considerações Gerais. In: Gabbay, Daniela Monteiro e Luciana Gross Cunha, orgs. **Litigiosidade, Morosidade e Litigância Repetitiva no Judiciário: Uma Análise Empírica**. São Paulo: Saraiva.
- Ghirardi, José Garcez et al. 2014. **Ensino Superior – Instituições**: Cursos de Direito, Instituições de Ensino Superior, Mantenedoras e Grupos Educacionais. São Paulo: Observatório do Ensino do Direito, Fundação Getúlio Vargas.
- Hammergren, Linn A. 2007. **Envisioning Reform**: Conceptual and Practical Obstacles to Improving Judicial Performance in Latin America. College Park: Pennsylvania State University Press.
- Kapiszewski, Diana. 2012. **High Courts and Economic Governance in Argentina and Brazil**. New York: Cambridge University Press.
- Kapiszewski, Diana e Matthew M. Taylor. 2008. Doing Courts Justice? Studying Judicial Politics in Latin America. **Perspectives on Politics** 6 (4): 741-767.
- Karpik, Lucien e Terence C. Halliday. 2011. The Legal Complex. **Annual Review of Law and Social Sciences** 7: 217-236.
- National Center for State Courts (NCSC). 2012. **Conference of State Court Administrators Budget Survey**. Disponível em: http://www.ncsc.org/~media/Files/PDF/Information%20and%20Resources/Budget%20Resource%20Center/COSCA_Budget_Survey_all_states_2012.ashx, acesso em 18 de março de 2015.
- Oliveira, Vanessa Elias de. 2005. Judiciário e Privatizações No Brasil: Existe Uma Judicialização Da Política? **Dados** 48 (3): 559-587.
- Pinheiro, Armando Castelar. 2003. **Reforma do Judiciário**: Planos, Propostas e Perspectivas. São Paulo: Booklink.
- Pinheiro, Armando Castelar, ed. 2000. **Judiciário e Economia no Brasil**. São Paulo: Sumaré.
- Ramseyer, Mark J. e Eric B. Rasmusen. 2010. **Comparative Litigation Rates**. Discussion Paper n. 681, John M. Olin Center for Law, Economics, and Business, Harvard University.
- Sadek, Maria Tereza. 2006. **Magistrados**: Uma Imagem em Movimento. Rio de Janeiro: Ed. FGV.
- _____. 2004. Judiciário: Mudanças e Reformas. **Estudos Avançados** 18 (51): 79-101.
- Supreme Court of the United States (SCOTUS). **2013 Year-End Report on the Federal Judiciary**. Washington, D.C.: Supreme Court of the United States. Available at: <http://www.supremecourt.gov/publicinfo/year-end/2013year-endreport.pdf>, acesso em 19 de março de 2015.
- Taylor, Matthew M. 2008. **Judging Policy**: Courts and Policy Reform in Democratic Brazil. Stanford: Stanford University Press, 2008.
- Taylor, Matthew M. e Luciano Da Ros. 2008. Os Partidos Dentro e Fora do Poder: A Judicialização como Resultado Contingente da Estratégia Política. **Dados** 51 (4): 825-864.
- Vianna, Luiz Werneck et al. 1997. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. Rio de Janeiro: Revan.
- Wang, Daniel Wei L. et al. 2014. Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa. **Revista de Administração Pública** 48 (5): 1191-1206.
- World Bank. 2011. **Improving the Performance of Justice Institutions**: Recent Experiences of Selected OECD Countries Relevant for Latin America. Washington: World Bank.

* **Luciano Da Ros** possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais (2005) e mestrado em Ciência Política (2008), ambos pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Possui doutorado em Ciência Política pela University of Illinois at Chicago (2014). Atualmente, realiza pós-doutorado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul junto ao Departamento de Ciência Política e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, atuando também como pesquisador do Centro de Estudos Internacionais de Governo (CEGOV) e do Grupo de Pesquisa Instituições Políticas Comparadas (IpoC). E-mail: daros.luc@gmail.com

como citar:

Da Ros, Luciano. 2015. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR**, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826

Normas para colaboração



A **Newsletter do Observatório de elites políticas e sociais do Brasil** aceita somente notas de pesquisa originais. Elas devem apresentar resultados substantivos de pesquisas empíricas a partir da análise de dados e evidências ainda não publicados. As notas de pesquisa devem conter até 2,5 mil palavras. A decisão sobre sua publicação cabe ao Editor a partir da avaliação de dois pareceristas. Os manuscritos submetidos serão avaliados através do sistema duplo-cego.

O resumo das notas de pesquisa deve ser redigido no formato IMRAD (introdução, materiais e métodos, resultados e discussão). O título da nota de pesquisa deve conter até 150 caracteres com espaços. Cada nota de rodapé deve conter no máximo 400 caracteres com espaços. As referências bibliográficas utilizadas serão apresentadas no final da nota de pesquisa, listadas em ordem alfabética obedecendo ao padrão Harvard autor-data.

As contribuições devem ser submetidas ao Editor através do endereço eletrônico: oelites@gmail.com

Copyright© 2015



observatory of brazilian political and social elites
núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira (nusp)

Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR. ISSN 2359-2826

editor: Adriano Codato (ufpr)

conselho editorial: Bruno Bolgnesi (unila); Bruno Speck (usp); Cláudio Gonçalves Couto (fgv-sp);
Débora Messenberg (unb); Emerson Cervi (ufpr); Ernesto Seidl (ufsc); Flávio Heinz (puc-rs);
Frederico Almeida (unicamp); Lucas Massimo (ufpr); Luiz Domingos Costa (uninter/ufpr); Maria
Teresa Kerbauy (unesp); Paulo Roberto Neves Costa (ufpr); Pedro Floriano Ribeiro (ufscar); Renato
Monseff Perissinotto (ufpr); Samira Kauchakje (puc-pr)

Financiamento: CNPq. Processo n. 477503/2012-8

observatório de elites políticas e sociais do brasil

universidade federal do paraná – ufpr

núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira – nusp

rua general carneiro, 460 sala 904

80060-150, curitiba – pr – brasil

Tel. + 55 (41)33605098 | Fax + 55 (41)33605093

E-mail: oelites@gmail.com ▪ URL: <http://observatory-elites.org/>

One of the purposes of the observatory of elites is to condense knowledge and aggregate scholars in this field of study in Brazil through the sharing of information.

Rights and Permissions

All rights reserved.

The text and data in this publication may be reproduced as long as the source is cited.
Reproductions for commercial purposes are forbidden.

The **observatory of brazilian political and social elites** disseminates the findings of its work in progress to encourage the exchange of ideas. The papers are signed by the authors and should be cited accordingly. The findings, interpretations, and conclusions that they express are those of the authors and not necessarily those of the **observatory of brazilian political and social elites**.

Newsletters are available online at <http://observatory-elites.org/newsletter/> and subscriptions can be requested by email to oelites@gmail.com .