

CADERNOS EBAPE.BR

Cadernos EBAPE.BR

ISSN: 1679-3951

Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de  
Administração Pública e de Empresas

Gomes, Adalmir Oliveira; Moura, Walter José Faiad de  
O conceito de coprodução de serviços: proposta de aplicação no Judiciário brasileiro  
Cadernos EBAPE.BR, vol. 16, núm. 3, 2018, Julho-Setembro, pp. 469-485  
Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas

DOI: 10.1590/1679-395162832

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=323257351012>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em [redalyc.org](http://redalyc.org)

UABEM  
[redalyc.org](http://redalyc.org)

Sistema de Informação Científica Redalyc  
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal  
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa  
acesso aberto

# O conceito de coprodução de serviços: proposta de aplicação no Judiciário brasileiro

ADALMIR OLIVEIRA GOMES<sup>1</sup>

WALTER JOSÉ FAIAD DE MOURA<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universidade de Brasília (UnB) / PROGRAMA DE Pós-Graduação em Administração, BRASÍLIA - DF, BRASIL

## Resumo

Apesar da relevância dos serviços judiciários para o funcionamento do governo e da sociedade como um todo, a prestação desse tipo de serviço no Brasil praticamente não tem recebido interesse por parte de estudiosos da administração pública. Neste ensaio, discutimos os serviços judiciários com base no conceito de coprodução, nos modelos de gestão e nos mecanismos de participação de usuários e prestadores dos serviços. O objetivo do artigo é incentivar a coprodução dos serviços judiciários no Brasil. A pesquisa mostra como alguns serviços judiciários são coproduzidos e como esse processo poderia ser aprimorado com base no papel de juízes e gestores. Para tanto, oferecemos um conjunto de proposições teóricas a ser testado empiricamente em estudos futuros. Fornecemos ferramentas conceituais para auxiliar pesquisadores na descrição, avaliação e predição dos diferentes modos de coprodução de serviços judiciários. Além disso, reforçamos junto a gestores e membros do Judiciário a importância de considerar estrategicamente a experiência e a participação dos usuários na produção e na entrega dos serviços.

**Palavras-chave:** Administração da justiça. Serviços públicos. Serviços judiciários. Coprodução.

## *The concept of service co-production: proposal for application in the Brazilian Judiciary*

### Abstract

Despite the relevance of judicial services for the operation of government and society as a whole, the provision of this service in Brazil has almost no received interest from public administration scholars. In this essay we discuss the judicial services based on the co-production concept, the management models and the mechanisms of user's participation. The purpose of this article is to encourage the co-production of judicial services in Brazil. The work shows how some judicial services are co-produced and how this process could be improved based on the role of judges and managers. Therefore, we offer a set of theoretical propositions to be tested empirically in future studies. We provide conceptual tools to assist researchers in the description, evaluation and prediction of different modes of coproduction of judicial services. In addition, we reinforce with managers and members of the Judiciary the importance of strategically considering the experience and participation of users in the production and delivery of services.

**Keywords:** Judicial management. Public services. Judicial services. Co-production.

## *El concepto de coproducción de servicios: propuesta de aplicación en el Poder Judicial Brasileño*

### Resumen

A pesar de la relevancia de los servicios judiciales para el funcionamiento del gobierno y la sociedad como un todo, una prestación de este tipo de servicio no Brasil prácticamente no recibió interés por parte de los estudiosos de la administración pública. Discutimos no presente ensaio los servicios judiciales con base no concepto de coproducción, nos modelos de gestión y nos mecanismos de participación de usuarios y prestadores de servicios. El objetivo del artículo es incentivar la coproducción de servicios judiciales en Brasil. O trabalho muestra como algunos servicios judiciales son coproduzidos, y como esta coproducción está relacionada con el papel de juicios y gestores. Para tanto, se ha propuesto un conjunto de propuestas teóricas y se ha probado empíricamente en estudios futuros. El trabajo ofrece herramientas para los investigadores auxiliares en la descripción, la evaluación y la preimpresión de los diferentes modos de coproducción de los servicios judiciales. Además, los gestores y los miembros del sistema judicial están alertados de la importancia de considerar estratégicamente la experiencia y participación de los usuarios en la producción y entrega de los servicios.

**Palabras clave:** Administración de justicia. Servicios públicos. Servicios judiciales. Coproducción.

Artigo submetido em 30 de junho de 2016 e aceito para publicação em 25 de setembro de 2017.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395162832>

## INTRODUÇÃO

Este ensaio tem como tema central os serviços públicos, entendidos como aqueles prestados pelo Estado, direta ou indiretamente, para atender às necessidades da coletividade. Isso inclui empresas privadas concessionárias ou permissionárias de determinados tipos de serviços e organizações do terceiro setor que colaboram com o governo (EVERS, 2005). Os serviços judiciários são um tipo específico de serviço público, prestados de maneira direta ou indireta por indivíduos e organizações que fazem parte do Poder Judiciário. Apesar da relevância dos serviços judiciários para o funcionamento do país como um todo, a prestação desse tipo de serviço praticamente não tem despertado interesse entre os estudiosos da administração pública.

Neste artigo, discutimos a maneira como os serviços judiciários são prestados e o papel de seus usuários nos processos de produção e entrega de tais serviços. Para isso, utilizamos o conceito de *coprodução*, na qual o usuário é parte inerente do processo de produção de determinado serviço, de modo que o resultado do serviço depende de esforço conjunto entre produtores e usuários (PARKS, BAKER, KISER et al., 1981). No nível individual, enfatizamos os diferentes mecanismos de participação de usuários na produção e na entrega dos serviços (BOVAIRD, 2007). E no nível organizacional, enfatizamos os diferentes modos ou modelos de gestão da coprodução de serviços públicos (OSBORNE e STROKOSCH, 2013).

Embora o conceito de coprodução seja facilmente compreendido em determinados serviços públicos, como educação, saúde e serviços sociais, uma vez que a entrega desses serviços depende da presença do usuário, no caso dos serviços judiciários sua pertinência não é tão clara. Isso ocorre, em grande parte, porque o sistema de justiça, em geral, e o Judiciário, em particular, tradicionalmente não são percebidos como órgãos prestadores de serviços públicos, mas como centros de decisões. E, como tais, não dependem da participação dos usuários no cumprimento de suas funções públicas, exceto no caso de alguns usuários especiais, como os advogados, que preferimos tratar aqui como operadores do sistema. Assim, o Judiciário trata o cidadão usuário apenas como um *input*, ou seja, uma demanda que deve ser respondida.

A prestação dos serviços judiciários representa um paradoxo para os gestores públicos, pois, por um lado, é preciso aumentar o acesso da população a esses serviços, mas, por outro, é preciso responder de maneira célere e com qualidade à enorme demanda existente. A necessidade de aumento do acesso à justiça é um dos elementos centrais do processo de democratização nas sociedades contemporâneas (MOTTA, RUEDIGER e RICCIO, 2006). Dessa forma, ao mesmo tempo que parte da sociedade não tem acesso aos serviços judiciários, geralmente devido aos custos envolvidos, a maioria dos tribunais brasileiros está congestionada, ou seja, a quantidade de processos que aguardam julgamento é muito superior à capacidade produtiva dos tribunais (CNJ, 2016). Defendemos, neste ensaio, que a resolução desse paradoxo envolve necessariamente a mudança de postura de juízes e gestores do Judiciário brasileiro em relação aos usuários. Argumentamos que a participação dos usuários nos diversos tipos de serviços judiciários deveria ser estendida para além do nível operacional. Para isso, os atores do Judiciário responsáveis por desenhar e planejar a prestação dos serviços deveriam criar mecanismos que permitissem a participação e, principalmente, o envolvimento dos usuários nos níveis estratégicos de tomada de decisão.

A mudança de postura do Judiciário defendida aqui pode ser observada em alguns serviços criados recentemente que envolvem diferentes modos de coprodução, como é o caso dos juzados especiais, e, principalmente, os mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como a conciliação (SICA, 2006; SILVA, 2012; RÊGO, TEIXEIRA e ISIDRO-DA-SILVA, 2016), a mediação (TEIXEIRA, RÊGO e ISIDRO-DA-SILVA, 2016) e a arbitragem judicial (SILVESTRE, CATARINO e ARAÚJO, 2016). Por outro lado, é difícil imaginar alguns dos serviços judiciários prestados conforme o conceito de coprodução, como é o caso do julgamento de processos ordinários. No entanto, defendemos que vários dos serviços prestados pelo Judiciário poderiam ser coproduzidos, com participação e envolvimento dos usuários, e que essa coprodução pode gerar serviços inovadores, capazes de, ao mesmo tempo, aumentar o acesso dos cidadãos ao Judiciário e diminuir o congestionamento dos tribunais.

Assim, com o intuito de oferecer aos gestores das organizações judiciárias novas maneiras de compreender os desafios do setor, este artigo tem por objetivo principal incentivar a coprodução de serviços judiciários no Brasil. Para tanto, os seguintes objetivos específicos foram definidos: a) identificar e descrever os principais serviços judiciários prestados no país; b) classificar os serviços judiciários com base no modo de gestão e nos mecanismos de participação; c) identificar possibilidades de aumentar a participação e o envolvimento dos usuários no desenho dos serviços com base no perfil dos juízes e no trabalho dos gestores; e, por fim, d) oferecer um conjunto de proposições teóricas a serem testadas em estudos futuros a respeito do tema.

Escrever um ensaio não é tarefa simples (BERTERO, 2011; MENEGHETTI, 2011; BOAVA, MACEDO e SETTE, 2012), ainda mais quando se pretende questionar tradições, regras e instituições fortemente arraigadas, como é o caso do *modus operandi*

das organizações que formam o sistema de justiça brasileiro. Embora um ensaio não possua todas as condições necessárias para esclarecer e explicar determinado fenômeno social (BOAVA, MACEDO e SETTE, 2012), possibilita a transgressão lógica do entendimento estabelecido a respeito desse fenômeno. Essa transgressão ocorre por meio de uma “reflexão negativa”, que provoca e convida o leitor a se posicionar em relação aos argumentos desenvolvidos (MENEGHETTI, 2011). Assim, um ensaio pode ser entendido como um “texto crítico, que assume uma posição” (BOAVA, MACEDO e SETTE, 2012, p. 2). Diante disso, esperamos que este ensaio provoque os leitores a repensar a maneira como os serviços de justiça, em geral, e os serviços judiciais, em particular, têm sido tradicionalmente prestados no Brasil.

O texto está dividido em quatro seções, além desta introdução. Na seção 1 é apresentado o referencial teórico que trata da coprodução de serviços públicos, o objetivo é indicar o que é coprodução de serviços e quais são os modos e mecanismos de coprodução descritos na literatura. Na seção 2 são apresentados e classificados os principais tipos de serviços judiciais prestados pelo Poder Judiciário brasileiro com o objetivo de explicar o que são os serviços judiciais, como são prestados aos usuários e como podem ser classificados em função do conceito de coprodução. Na seção 3 se discute como a coprodução de serviços judiciais pode ser incentivada no Judiciário brasileiro, oferecendo para isso um conjunto de proposições teóricas a respeito dos papéis dos juízes e dos gestores judiciais. Por fim, na seção 4 são apresentadas as considerações finais.

## COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Coprodução é um fenômeno que tem sido muito explorado por estudiosos da administração pública. Quase quatro décadas após a proposição inicial do conceito de *co-production* por Elionor Ostrom e colaboradores, da Universidade de Indiana, nos EUA (OSTROM, PARKS, WHITAKER et al. 1978; PARKS, BAKER, KISER et al. 1981), o interesse prático e acadêmico a respeito do tema aumentou muito. A ideia original é inovadora e relativamente simples: a produção de serviços públicos requer, além do consumo, a participação dos cidadãos (OSTROM e OSTROM, 1977; OSTROM, PARKS, WHITAKER et al. 1978; PARKS, BAKER, KISER et al. 1981).

Existem diversos conceitos de coprodução. Parks, Baker, Kiser et al. (1981), por exemplo, definem coprodução como o trabalho em que o usuário inevitavelmente faz parte do processo de produção, sendo que o resultado desse trabalho é fruto de um esforço conjunto entre produtor e usuário. No mesmo sentido, Brudney e England (1983) definem coprodução como a coordenação do trabalho simultâneo entre o prestador de um serviço e os indivíduos (ou organizações) considerados usuários. Edvardsson, Gustafsson, Kristensson et al. (2010) definem coprodução como a prestação de um serviço com interação entre o cliente e o profissional prestador. Etgar (2008) entende o fenômeno como a participação efetiva do consumidor nas etapas da prestação de um serviço. Bovaird (2007) entende que a coprodução consiste no provimento de um serviço por meio da combinação de esforços regulares e de longo prazo entre profissionais provedores do serviço e usuários. Apesar das diferenças entre os conceitos, todos eles sugerem que a coprodução é um fenômeno que reforça a capacidade de o cidadão exercer um papel ativo na produção dos serviços públicos (OSTROM, 1996; OSBOURNE e STROKOSCH, 2013; PESTOFF, 2006, 2014).

A coprodução de serviços públicos é um conceito que tem raízes em um movimento que ficou conhecido como novo serviço público (NSP), proposto originalmente por Denhardt e Denhardt (2003). O NSP faz parte de um movimento ainda maior, amplamente reconhecido como nova administração pública (NAP), que se caracteriza por ser um modelo normativo, formado por um conjunto de abordagens que defendem uma visão da esfera pública e seu funcionamento com base em princípios mercadológicos. Os teóricos do NSP argumentam que a administração pública deve ser uma coprodutora do bem público junto com os cidadãos e a comunidade. Essa ideia tem por base as teorias democráticas e de cidadania, os modelos de comunidade e de sociedade civil, além do humanismo radical e da teoria do discurso (ABREU, HELOU e FIALHO, 2013). O NSP contesta as teorias dominantes da administração pública, vistas como modelos racionais de administração (DENHARDT, 2012) e com diversas limitações, como por exemplo, visão estreita e restritiva da razão humana, entendimento incompleto do processo de aquisição do conhecimento, e falta de conexão entre teoria e prática (ABREU, HELOU e FIALHO, 2013).

As principais abordagens em estudos recentes a respeito de coprodução de serviços públicos se diferenciam em relação ao nível de análise, o que Pestoff (2014) entende como distinção entre atos coletivos e individuais. No nível coletivo, a coprodução envolve atividades formais, organizadas e institucionalizadas, realizadas em conjunto por organizações e grupos de indivíduos para a provisão de determinados serviços públicos (PESTOFF, 2014). Nessa abordagem, o estudo de Osborne e Strokosch (2013) apresenta diferentes modos de coprodução com base em distintos modelos de administração pública. No

nível individual, a coprodução envolve comportamentos espontâneos e específicos (*ad hoc*), resultados da interação entre os usuários e os produtores dos serviços (BOVAIRD, 2007). Nessa segunda abordagem, Bovaird (2007) sugere uma agenda de pesquisa indicando os tipos de mecanismos a serem adotados para que usuários participem ativa e voluntariamente na produção e na entrega dos serviços públicos. Embora as duas abordagens tenham foco e nível de análise diferentes, ambas são complementares para compreender como a coprodução ocorre nos serviços públicos. Nos parágrafos seguintes, as duas abordagens são apresentadas e discutidas e seus principais *insights* são combinados em uma proposta teórica para analisar os serviços judiciários.

## Modos de coprodução

A combinação de ideias provenientes das teorias da administração pública e da gestão de serviços permitiu a Osborne e Strokosch (2013) elaborar uma tipologia de modos organizacionais voltados para a coprodução de serviços públicos. Tal tipologia tem por base os processos de desenho, planejamento e entrega dos serviços, bem como o potencial de inovação no serviço representado pela participação do usuário. Com base nesses aspectos, três diferentes modos de coprodução de serviços públicos são oferecidos, como se observa no Quadro 1: coprodução de consumo (*consume co-production*), coprodução participativa (*participative co-production*) e coprodução aprimorada (*enhanced co-production*).

Quadro 1

### Modos de coprodução de serviços públicos

Modos de coprodução	Coprodução de consumo	Coprodução participativa	Coprodução aprimorada
Condição	Inseparabilidade da produção e do consumo durante a prestação do serviço	Mecanismos participativos no nível estratégico para o planejamento e o desenho do processo de produção do serviço	Combinação dos modelos anteriores para questionar o paradigma existente de prestação de serviço
Foco	Engajamento de consumidores no processo de produção e entrega do serviço para equilibrar expectativas e experiências	Consultas e instrumentos participativos de planejamento	Novas formas de serviços públicos
Nível	Operacional	Estratégico	Estratégico
Palavra-chave	Reconhecimento	Interação	Conhecimento
Resultado	Aumento de poder dos usuários ( <i>User empowerment</i> )	Participação dos usuários ( <i>User participation</i> )	Inovações orientadas pelos usuários ( <i>User-led innovation</i> )

Fonte: Adaptado de Osborne e Strokosch (2013).

O primeiro modo de coprodução, denominado de coprodução de consumo, tem origem na teoria dos serviços e em premissas da NAP, abordagem que trata o usuário dos serviços públicos como cliente ou consumidor. A principal condição da coprodução de consumo é a inseparabilidade da produção e do consumo durante a prestação do serviço, condição esta que permite que os consumidores tenham visibilidade, mesmo que restrita, no processo de entrega dos serviços. Embora esse primeiro modo de coprodução não reconheça a participação ativa dos usuários no desenho dos serviços, pelo menos percebe o papel do consumidor, o que de certa forma implica em aumento do poder dos usuários (OSBORNE e STROKOSCH, 2013).

O segundo modo de coprodução, denominado coprodução participativa, representa um avanço em relação ao papel do usuário na produção e na entrega dos serviços públicos. Diferente do que ocorre na coprodução de consumo, a participação do

usuário se dá não apenas no nível operacional, mas também no nível estratégico da organização, onde os serviços são planejados. A condição essencial da coprodução participativa é a existência de mecanismos participativos no nível estratégico, como, por exemplo, pesquisas de opinião, consultas públicas, ouvidorias, entre outros. Nesse modo de coprodução, a palavra-chave é *interação* (OSBORNE e STROKOSCH, 2013).

O terceiro modo de coprodução, denominado coprodução aprimorada (*enhanced*), integra *insights* dos dois modos anteriores para criar um novo modelo que, além do consumo e da participação, possibilite que o usuário contribua efetivamente com o planejamento, a produção e a entrega de serviços públicos inovadores. Em outras palavras, não busca apenas dar visibilidade e poder aos usuários, ou mesmo fazer com os usuários participem do desenho e do planejamento dos serviços públicos, mais do que isso, a coprodução aprimorada busca desafiar o paradigma existente da produção e prestação dos serviços públicos e transformar o *status quo*, o que Osborne e Strokosch (2013) denominam de ‘mudança transformadora’. Essa mudança tem por base a experiência dos usuários e ocorre por meio de sua participação e orientação em todo processo produtivo (*user-led innovation*). Tal mudança transformadora também tem sido definida como *total inovação* (OSBORNE, CHEW e MCLAUGHLIN, 2008) ou *cocriação* (p. ex., PAYNE, STORBACKA e FROW, 2008; PRAHALAD e RAMASWAMY, 2004).

## Mecanismos de coprodução

Diferente do que ocorre nos modos de coprodução, os mecanismos de coprodução não envolvem diretamente a estrutura organizacional dos prestadores dos serviços, pois o foco está nos usuários, nos voluntários e nos grupos comunitários que atuam como coprodutores. Nessa abordagem, coprodução é definida como a provisão de serviços públicos por meio de relacionamentos longos e regulares entre os profissionais prestadores dos serviços e os usuários, em que todos contribuem com os recursos necessários para que o serviço seja devidamente prestado (BOVAIRD, 2007).

Os mecanismos de coprodução envolvem as diferentes possibilidades de relacionamento entre os profissionais prestadores dos serviços e os usuários, tanto indivíduos quanto a comunidade. Com base em estudos de casos, Bovaird (2007) propõe uma tipologia de possibilidades de provisão de serviços públicos enfatizando o relacionamento entre profissionais prestadores e usuários. O Quadro 2 ilustra os diferentes mecanismos que resultam da combinação de papéis de profissionais e usuários na produção e entrega de serviços.

**Quadro 2**

### Mecanismos de produção e entrega de serviços públicos com base no relacionamento entre profissionais prestadores e usuários

Produção/ entrega	Profissionais produtores exclusivos	Coprodução	Profissionais não produtores
Profissionais entregadores exclusivos	(1) Provisão tradicional: profissionais produzem e entregam os serviços (usuários passivos)	(4) Participação e envolvimento de usuários no planejamento e/ou desenho de serviços	—
Coentrega	(2) Usuários compartilham a entrega de serviços planejados e desenhados por profissionais	(5) Serviços totalmente coproduzidos e coentregues por profissionais e usuários	(7) Usuários e profissionais compartilham a entrega de serviços não planejados formalmente
Usuários entregadores exclusivos	(3) Usuários entregam serviços planejados e desenhados por profissionais	(6) Usuários entregam serviços coproduzidos	(8) Produção comunitária tradicional auto organizada (profissionais passivos)

Fonte: Adaptado de Bovaird (2007).

Na provisão tradicional de serviços (1) são os profissionais da administração pública, geralmente burocratas de médio escalão e burocratas de nível de rua, que planejam, desenharam e entregam os serviços de maneira exclusiva. Os usuários exercem



um papel passivo, apenas recebem os serviços. No segundo mecanismo (2), os usuários participam apenas do processo de entrega dos serviços, uma vez que a produção continua sendo tarefa exclusiva dos profissionais. Nesse caso, Bovaird (2007) utiliza o conceito de coentrega, no qual o processo de entrega do serviço é compartilhado entre usuários e profissionais. Já no terceiro mecanismo (3), são os usuários que possuem exclusividade na entrega de serviços produzidos exclusivamente por profissionais da administração pública. Assim, nesses três mecanismos não ocorre coprodução, justamente porque não há participação dos usuários na produção dos serviços prestados, mas apenas na entrega dos serviços.

No quarto mecanismo de participação (4), como ilustrado no Quadro 2, os usuários participam da produção dos serviços, embora não tenham participação efetiva no processo de entrega. No quinto mecanismo (5) ocorre o que Bovaird (2007) denomina coprodução total, ou seja, os serviços públicos são totalmente produzidos e entregues por usuários e profissionais (coprodução e coentrega). E no sexto mecanismo (6), os usuários entregam com exclusividade serviços que foram coproduzidos por eles, usuários, e pelos profissionais. Assim, nesses três mecanismos de participação, os serviços públicos são produzidos de acordo com o conceito de coprodução.

O sétimo mecanismo (7) consiste na coentrega de serviços que não foram formalmente planejados e desenhados, ou seja, os profissionais participam da entrega de serviços que não foram produzidos por eles. Por fim, no oitavo mecanismo (8) ocorre o que Bovaird (2007) denomina produção comunitária tradicional, sem coprodução ou coentrega, uma vez que as comunidades seriam auto organizadas no que se refere à prestação de serviços aos seus membros. Vale ressaltar que o autor não menciona uma nona possibilidade, que seria a entrega exclusiva por parte dos profissionais de serviços que não foram produzidos por eles. Isso ocorre porque não foram identificados exemplos ilustrativos dessa situação no contexto em que a classificação foi elaborada. Bovaird (2007) apresenta exemplos ilustrativos de cada um dos mecanismos apresentados, todos eles referentes a serviços públicos prestados no Reino Unido.

Embora os exemplos utilizados por Bovaird (2007) se refiram a um contexto bastante diferente do contexto em que os serviços públicos são prestados no Brasil, a combinação das duas classificações – modos e mecanismos de coprodução – resulta em uma ferramenta poderosa que pode ser utilizada para classificar os serviços judiciais no Brasil. Na seção seguinte, os principais serviços judiciais são apresentados e classificados conforme o modelo de gestão e a participação dos usuários.

## COPRODUÇÃO DE SERVIÇOS JUDICIÁRIOS NO BRASIL

O Judiciário é um órgão integrante da Administração Pública e sua interação com a sociedade, ao decidir conflitos, representa um dos mais importantes tipos de serviços públicos, que denominamos aqui *serviços judiciais*. Resolver litígios é uma função constitucionalmente atribuída ao Judiciário, pela qual seus membros deverão atuar para atender interesses públicos, sendo inclusive custeados pelo Estado para isso (DI PIETRO, 2015). Alguns autores (MASAGÃO, 1968; MEIRELLES, AZEVEDO, ALEIXO et al., 1996) entendem de modo diferente e, ao invés de considerarem o Judiciário como um prestador de serviços, sustentam que a instituição é muito mais um centro tomador de decisões, e que a autoridade dos juízes retira da atividade judicante o caráter de prestação. Entendemos que, assim como ocorre na saúde, na educação e na segurança, o Judiciário existe para atender um conjunto específico de demandas sociais na forma de prestação de serviços públicos – essenciais para o funcionamento do país. Em resumo, não temos dúvida de que o Judiciário é uma instituição prestadora de serviços à sociedade e, portanto, deve ser pensada e gerenciada como tal.

Após a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a função de prestador de serviços tem sido cada vez mais reforçada no Judiciário, principalmente devido ao aumento dramático da demanda social por justiça. A quantidade de processos judiciais aguardando julgamento no Judiciário brasileiro é tão grande que, se fosse interrompido o ingresso de novos processos, ainda assim os juízes levariam quase três anos para julgar o estoque atual de processos pendentes, considerando os níveis atuais de produtividade (CNJ, 2016). No entanto, apesar do aumento da demanda por justiça nas últimas três décadas, atualmente, o que mais pesa no Judiciário são os serviços demandados pelo Estado e por um pequeno grupo de empresas dos setores bancários e de telecomunicações (CNJ, 2012).

Outro aspecto importante nessa discussão é a crescente judicialização de conflitos no Brasil, em especial, a judicialização de políticas públicas. Essa judicialização se refere a um novo estatuto de direitos fundamentais que provoca uma ampliação dos poderes de intervenção dos tribunais nas arenas social, econômica e política, por meio da efetiva participação no processo de

formulação e/ou implementação de políticas públicas (MACIEL e KOERNER, 2002). A judicialização representa, por um lado, um movimento expansivo dos direitos na sociedade civil, resultando em um impulso democratizante (VIANNA, 2013). Mas, por outro, representa uma generalizada desconfiança em relação às tradicionais instituições representativas (FILGUEIRAS e MARONA, 2012). Independente do que representa o fenômeno da judicialização, o fato é que ele aumenta ainda mais a demanda por serviços judiciários no país e, conseqüentemente, a sobrecarga de juízes e tribunais.

Serviços judiciários são um tipo específico de serviços de justiça, uma vez que esses últimos são mais amplos, pois envolvem além dos serviços prestados pelo Poder Judiciário, serviços prestados por outros órgãos do sistema de justiça, como o Ministério Público (MP), as organizações policiais e o sistema prisional. Aqui, serviços judiciários são entendidos como todos aqueles prestados direta ou indiretamente pelos diversos órgãos do Poder Judiciário. É uma peculiaridade dos serviços judiciários o fato de que só poderão ser prestados se provocados pelos interessados, pois é vedado a juízes agir de ofício. A relação entre o indivíduo alcançado pela prestação nem sempre é voluntária, sendo comuns atuações coercitivas, como no caso de prisões. O custeio dos serviços judiciários é feito em parte pelos litigantes, por intermédio do pagamento de custas judiciais, e em parte pelo próprio Estado. Em alguns casos a lei garante gratuidade para pessoas que comprovem incapacidade econômica.

Outra particularidade dos serviços judiciários é sua estrita vinculação ao chamado devido processo legal, isto é, uma sucessão de procedimentos previstos em lei, que devem ser adotados previamente à solução do conflito, sob pena dos atos serem invalidados posteriormente. As garantias constitucionais mais conhecidas são a ampla defesa, o contraditório e o direito de solicitar revisão de decisões contrárias ao interesse de quem é afetado, nos chamados recursos judiciais (TUCCI, 1992). A vinculação da prestação jurisdicional ao processo judicial pode tornar determinados serviços judiciários revestidos de formalismo acentuado, o que, por sua vez, pode reforçar a morosidade da prestação jurisdicional, resultando em processos cujos julgamentos podem se arrastar por anos ou mesmo décadas.

Os principais serviços judiciários são prestados diretamente pelos juízes. O juiz é um servidor público concursado e investido de uma série de poderes e prerrogativas legais que lhe autorizam interferir em aspectos fundamentais da vida de pessoas, do funcionamento de empresas e do próprio Estado, tais como liberdade, patrimônio, sigilo, assuntos familiares, assuntos econômicos e comerciais, relações trabalhistas, eleições e políticas públicas (LOPES, 1984). Apesar da importância desses profissionais, os serviços judiciários não se resumem à atuação dos juízes. Para que uma questão seja submetida e apreciada pelo Judiciário, mostra-se necessária a participação de atores intervenientes, internos ou externos ao Judiciário, muitas vezes por exigência legal. O Código de Processo Civil (CPC), em seu artigo 149, estabelece que, somando-se às partes que contendem,

[...] são auxiliares da Justiça, além de outros cujas atribuições sejam determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o mediador, o conciliador judicial, o partidor, o distribuidor, o contabilista e o regulador de avarias (BRASIL, 2015).

Nos tribunais e nas unidades de justiça, juízes contam com o apoio de serventuários que executam tarefas finalísticas vinculadas ao processo decisório (atividade-fim). Esses serventuários normalmente atuam em varas e gabinetes, realizando atendimento ao público, análise prévia de processos e minutas de decisões, entre outras atividades judiciais de apoio aos juízes. Além disso, juízes também contam com o apoio de serventuários que gerenciam orçamentos, recursos humanos e tecnológicos das unidades julgadoras (atividade-meio). Via de regra, o trabalho dos auxiliares internos da justiça é feito preferencialmente por servidores públicos concursados ou nomeados para cargo em comissão, a exemplo das funções de escrivão, chefe de secretaria e oficial de justiça. Serviços de menor complexidade realizados dentro das unidades julgadoras podem ser exercidos por agentes terceirizados e/ou estagiários (WAGNER JUNIOR, FREITAS JUNIOR, VALLIM et al., 2006).

Existem atores que não necessariamente integram os quadros dos tribunais, mas que mesmo assim auxiliam na viabilização dos serviços judiciários. São exemplos o perito e o administrador, que podem ser indicados por juízes para executar, mediante remuneração custeada pelas partes litigantes, tarefas vinculadas à solução do conflito, assumindo principalmente o dever de imparcialidade (WAGNER JUNIOR, FREITAS JUNIOR, VALLIM et al., 2006). Outros dois atores-chave nos serviços judiciários são os membros da advocacia e os membros do MP. Com exceção de algumas situações nos juizados especiais de pequenas causas, geralmente os usuários não podem buscar, nem ser alcançados, pela justiça sem a intervenção desses dois atores. Os advogados, também denominados operadores do Judiciário, exercem a chamada postulação judicial, representando os usuários perante juízes, apresentando defesas, provas e recursos judiciais (LÔBO, 2000). Já os promotores do MP exercem dupla função: a acusação de cidadãos que tenham cometido irregularidades e a fiscalização na aplicação das leis nos processos judiciais (MAZZILLI, 2007).

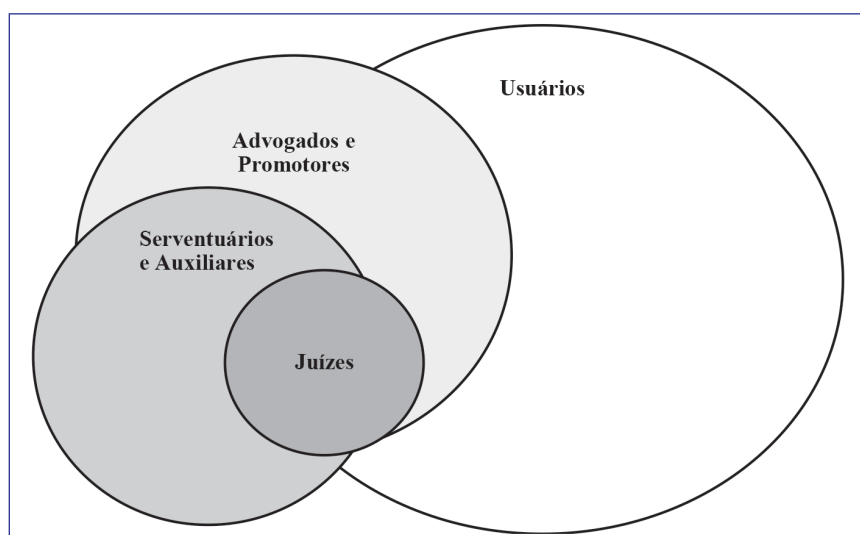


Os usuários podem ser divididos em demandantes, que buscam o Judiciário para satisfazer seus direitos e interesses, e demandados, que são alcançados por decisões judiciais por interesses de particulares, como devedores, ou do Estado, como no caso de condenados criminalmente. O termo *usuários* engloba uma grande quantidade de atores, como cidadãos, grupos de cidadãos organizados, comunidades, empresas, associações, estrangeiros, órgãos públicos etc. Assim, usuários são todos os atores que demandam algum tipo de resolução de conflitos junto ao Poder Judiciário.

A Figura 1 ilustra as posições entre os principais atores envolvidos na prestação dos serviços judiciários. A imagem mostra o papel central dos juízes no processo, uma vez que são eles que definem o conteúdo dos serviços prestados, principalmente por meio das decisões judiciais. Advogados e promotores, bem como serventuários e auxiliares, exercem papéis importantes na produção e entrega dos serviços, sendo por isso representados com posições de destaque. E finalmente, aparecem os usuários, atores para os quais o Judiciário existe, mas que, no Brasil, tradicionalmente representam um papel secundário na produção e na entrega dos serviços judiciários. Note na Figura 1 a tênue relação entre juízes e usuários, situação que, de antemão, torna os serviços judiciários avessos a propostas que envolvam mecanismos de coprodução.

**Figura 1**

**Posições entre os atores principais na prestação dos serviços judiciários**



Fonte: Elaborada pelos autores.

## Serviços judiciários diretos e indiretos

Os serviços judiciários podem ser classificados em diretos e indiretos. Serviços judiciários diretos são aqueles executados diretamente pelo juiz ou pelos serventuários vinculados à unidade julgadora, ou seja, atores diretamente ligados à prestação jurisdicional, responsáveis pela atividade-fim do Judiciário. Os principais serviços judiciários diretos são: a) solução do litígio pela via tradicional da decisão judicial, proferida em processo judicial nas diferentes áreas: civil, criminal, tributária, eleitoral, militar, família e sucessões, do trabalho etc.; b) solução do litígio de menor complexidade e por alçada financeira, cível (até 40 salários-mínimos), ou de crimes de menor potencial lesivo, pelos juzgados especiais cíveis e criminais, estaduais e federais; c) solução do litígio via mecanismos alternativos de resolução de conflitos, tais como mediação e arbitragem, conforme a Resolução do CNJ n. 125 (para revisão a respeito do tema ver MIRANDA e MALUF, 2013); d) informação da população a respeito de seus direitos, por meio de canal de televisão (TV Justiça), rádio (Rádio Justiça) e sessões de julgamento (divulgação de julgados na internet), entre outros meios e mídias; e) informação ao litigante sobre o andamento do processo judicial por meio eletrônico em portais da internet; f) serviços sociais diversos voltados a grupos em risco e minorias, definidos em países como Estados Unidos e Austrália pelo termo *problem-solving courts* (para uma revisão a respeito do tema ver BERMAN e FEINBLATT, 2001; WOLF, 2007); g) homologação de sentenças estrangeiras; h) pagamentos de débitos da Fazenda Pública, por meio dos chamados precatórios; i) definição da constitucionalidade de leis federais, estaduais e municipais diante da

Constituição Federal; j) definição da legalidade de políticas públicas; k) administração da estrutura do Judiciário; l) serviços internos de segurança, guarda de juizes, das partes e de presos; m) controle judicial das eleições gerais; e n) solução de dissídios sindicais trabalhistas.

O quadro 3 apresenta uma classificação dos serviços judiciários diretos com base nos seguintes critérios: i) intenção do usuário em receber o serviço, podendo ser voluntária, involuntária ou coercitiva; ii) contato entre o prestador do serviço e o usuário, podendo ser presencial ou não presencial (não presencial pode ser por meios virtuais); iii) principais atores de intermediação na produção e entrega dos serviços; iv) modo de coprodução, podendo ser de consumo, participativo ou aprimorado (OSBORNE e STROKOSCH, 2013); e v) mecanismo de coprodução, podendo ser: (1) produção e entrega por profissionais; (2) entrega compartilhada; (3) produção por profissionais e entrega por usuários; (4) participação de usuários na produção; (5) coprodução total; (6) coprodução com entrega por usuários; (7) entrega compartilhada de serviços informais; e (8) produção comunitária auto organizada (BOVAIRD, 2007).

**Quadro 3**  
**Classificação dos serviços judiciários diretos**

Serviços judiciários diretos	Intenção do usuário	Contato com usuários	Intermediação	Modo de coprodução	Mecanismo
Solução de litígio via processo ordinário	Voluntária ou coercitiva	Presencial	Advogado e/ou defensor e/ou Ministério Público	Consumo	(1)
Solução de litígio via processo especial	Voluntária	Presencial	Advogado ou sem intermediação	Participativo	(2)
Mecanismos alternativos de resolução de litígios	Voluntária	Presencial	Mediador, conciliador e/ou árbitro	Aprimorado	(5)
Serviços sociais	Voluntária ou Involuntária	Presencial	Advogado ou sem intermediação	Participativo	(2)
Informação sobre direitos individuais	Voluntária	Não presencial	Mídias diversas	Consumo	(3)
Informação sobre andamento de processos	Voluntária	Não presencial	Portal do tribunal na internet	Consumo	(3)
Homologação de sentenças estrangeiras	Voluntária	Presencial	Advogado	Consumo	(1)
Pagamento de débitos da Fazenda Pública (precatórios)	Voluntária	Presencial	Advogado	Consumo	(1)
Definição de constitucionalidade	Involuntária	Não presencial	Mídias diversas	Consumo	(1)
Judicialização de políticas públicas	Voluntária ou coercitiva	Presencial	Advogado e/ou defensor e/ou Ministério Público	Consumo	(7)
Controle judicial das eleições	Involuntária	Não presencial	Advogado ou sem intermediação	Consumo	(1)
Solução de dissídios sindicais trabalhistas	Voluntária	Não presencial	Advogado ou sem intermediação	Consumo	(4)
Serviços internos de segurança	Involuntária	Não presencial	Segurança e/ou Polícia	Consumo	(1)
Administração da estrutura judiciária	Involuntária	Não presencial	Gestores	Consumo	(1)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Já os serviços judiciários indiretos são aqueles executados por outros serventuários não vinculados aos gabinetes dos juízes, ou mesmo externos ao Poder Judiciário. São esses serventuários que auxiliam e dão suporte na organização dos processos judiciais, criando condições de trabalho aos juízes. Ou seja, a prestação dos serviços judiciários diretos muitas vezes depende da prestação dos serviços indiretos. São exemplos de serviços judiciários indiretos: a) restrição de direitos e liberdades de indivíduos, fazendo com que apenados cumpram penas de prisão ou prestação de serviços voluntários; b) expropriação ou desapropriação de bens em leilões públicos ou privados, realizados por oficiais de justiça, oficiais leiloeiros ou oficiais avaliadores; c) administração ou guarda de bens apreendidos ou sob administração do Judiciário, por meio de curadores, tutores, administradores de massa falida e administradores de depósito público; d) realização de casamento civil (juízo de paz); e) serviços cartoriais diversos, exercidos por serventias cartorárias de registro civil, de títulos e documentos, e imobiliário, que podem ser: separações judiciais e inventários de falecidos nas hipóteses autorizadas por lei; fornecimento de certidões pessoais, protesto e averbação de sentenças; notificação e protesto entre credores e devedores; f) serviços cartorários vinculados às unidades julgadoras, que atuam na gestão de processos judiciais eletrônicos, autuação e numeração de processos judiciais físicos, marcação de audiências e sessões de julgamento, divulgação e publicação de sentenças, expedição de ordens dos juízes por alvarás e mandados e citações e intimações pessoais (comunicação de atos processuais); e g) organização de eleições gerais, com cadastramento de eleitores, candidaturas e doações.

O Quadro 4 apresenta uma classificação dos serviços judiciários indiretos com base nos mesmos critérios apresentados anteriormente e utilizados para classificar os serviços diretos (ver Quadro 3). Vale ressaltar que a lista de serviços judiciários, diretos e indiretos, apresentada nos quadros, não pretende ser exaustiva, embora traga os principais serviços prestados nas unidades de justiça dos diversos segmentos do Judiciário no Brasil.

**Quadro 4**

**Classificação dos serviços judiciários indiretos**

Serviços judiciários indiretos	Intenção do usuário	Contato com usuários	Intermediação	Modo de coprodução	Mecanismo
Restrição de direitos e liberdades	Coercitiva	Presencial	Advogado e/ou Polícia	Consumo	(2)
Expropriação ou desapropriação de bens	Coercitiva	Presencial	Advogado, leiloeiro e/ou Polícia	Consumo	(1)
Administração de bens apreendidos	Involuntária	Presencial	Auxiliares da justiça	Consumo	(1)
Realização de casamento civil	Voluntária	Presencial	Juiz de paz	Consumo	(2)
Organização de eleições	Involuntária	Não presencial	Serventuários da justiça	Consumo	(1)
Serviços cartoriais	Voluntária	Presencial	Oficial registrador	Consumo	(1)
Serviços cartorários	Voluntária	Não presencial	Serventuários da justiça	Consumo	(1)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em alguns serviços judiciários, os usuários atuam de maneira voluntária, ou seja, são eles quem procuram deliberadamente o atendimento, como ocorre nos juzados especiais, nos mecanismos alternativos de resolução de conflitos e na informação sobre direitos e andamento de processos, entre outros. Dessa forma, pode-se dizer que tais serviços são coproduzidos. Em outros serviços, a atuação dos usuários é involuntária, ou seja, a prestação do serviço independe de sua provocação ou vontade. Exemplos disso são os serviços internos de segurança dos tribunais e unidades de justiça e a administração da estrutura judiciária. Por fim, alguns serviços são prestados de maneira coercitiva, ou seja, contrária à vontade dos usuários, como é o caso de processos ordinários que envolvem, por exemplo, penas de restrição de liberdade.

Quanto à relação entre prestadores e usuários, o contato com os usuários pode ser presencial ou não presencial. Em alguns casos, o contato não presencial pode ser por meio virtual. Muitas vezes, esse contato entre prestador e usuário é intermediado por um terceiro ator, um operador do Direito, geralmente advogados e/ou defensores públicos. Juízes não têm obrigação de atender pessoalmente os usuários, mas podem fazê-lo em alguns casos, como, por exemplo, em audiência de custódia ou interrogatório (conforme Resolução n. 213 do CNJ); ou quando entenderem necessário ao deslinde da controvérsia. A relação entre juízes e usuários é quase sempre intermediada por advogados, promotores e serventuários. Quando necessário, usuários procuram os serventuários para sanar dúvidas, solicitar documentos e certidões, entre outras coisas.

A relação entre usuários e advogados geralmente ocorre por meio de encontros presenciais, em audiências e sessões de julgamento. A intensidade dessa relação vai depender de vários fatores, como o contrato estabelecido entre ambos, o tipo de processo e a condição econômica do demandante. A relação entre juízes e serventuários também é presencial, reforçada pelo fato de compartilharem o mesmo local de trabalho. Juízes, auxiliares, advogados e promotores relacionam-se formalmente por intermédio do processo judicial (CNJ, 2013). Mesmo assim, espera-se que juízes atendam, presencialmente, advogados e promotores, para que possam discutir e debater seus pontos de vista a respeito do que será decidido. No entanto, o volume de processos e atividades administrativas muitas vezes limita a quantidade de encontros entre juízes e advogados.

As relações entre os diversos atores do sistema de justiça, incluindo advogados e usuários, têm passado por mudanças significativas nos últimos anos, devido em grande parte à adoção de novas tecnologias em tribunais e em unidades de justiça, como no caso do processo judicial eletrônico (CNJ, 2010). O processo eletrônico está presente praticamente em todos os segmentos do Judiciário brasileiro, em diferentes níveis e escalas de utilização. Espera-se que em breve esse movimento de virtualização da Justiça seja consolidado, de modo que todos os processos em tramitação nos tribunais do país estejam em formato eletrônico, com a completa eliminação de processos físicos (CNJ, 2010).

Espera-se que os serviços judiciários sejam predominantemente impessoais, sobretudo pela importância que a imparcialidade tem para garantir que a solução do litígio respeite critérios técnicos de hermenêutica, sem benefício injustificado a qualquer dos usuários. O Código do Processo Civil (CPC) e a Lei Orgânica da Magistratura (LOMAN) exigem de juízes e seus auxiliares o dever de imparcialidade. No entanto, impessoalidade não significa o total afastamento em relação aos usuários, advogados ou promotores, mas a exigência de que juízes se declarem impedidos de apreciar questões quando diante de amigos, inimigos ou parentes, ou seja, quando houver algum tipo de interesse pessoal na solução do conflito.

## Serviços judiciários coproduzidos

Um serviço judiciário coproduzido é aquele em que os usuários participam efetivamente nos processos de produção e entrega do serviço. Dentre os serviços judiciários diretos e indiretos apresentados na seção anterior, somente três deles podem ser compreendidos com base no conceito de coprodução: a) a solução de litígio via processo especial; b) os mecanismos alternativos de solução de conflitos; e c) os serviços sociais. Nos demais tipos de serviço, embora possa existir algum tipo de coprodução ou coentrega (BOVAIRD, 2007), a participação dos usuários na produção dos serviços é quase inexistente. Uma das explicações disso é o fato do Judiciário ser um sistema tradicionalmente fechado à participação social, com uma estrutura burocrática profissional (MINTZBERG, 2008), na qual os serviços são desenhados e planejados internamente por juízes e gestores dos tribunais.

Após a CF de 1988 começaram a surgir inovações no Judiciário brasileiro que permitiram alguma participação dos usuários na produção e na entrega dos serviços. Uma importante inovação que abriu espaço para que os serviços judiciários pudessem ser coproduzidos foi a criação dos Juizados Especiais. Também chamados de Juizados Especiais de Pequenas Causas, os Juizados Especiais foram criados por meio da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, com vistas a atender o comando previsto no art. 98, I, da CF de 1988. O Juizado Especial trouxe um conjunto de novos princípios que buscaram minimizar a estrutura processual fundada no formalismo, na hierarquia e nos rituais do Poder Judiciário (CHIMENTI, 2005). Os juizados especiais tiveram por objetivo facilitar o acesso à justiça por parte dos cidadãos, tornando o Judiciário mais célere e eficaz. Os Juizados Especiais permitiram pela primeira vez nos julgamentos de litígios de menor valor, a participação direta do usuário na produção e entrega dos serviços. Tal participação é possível porque os serviços prestados nos Juizados Especiais, diferente do que ocorre na Justiça Comum, dispensam intermediários. No entanto, apesar de ser um marco na nova postura do Judiciário brasileiro, os Juizados Especiais não representam um novo paradigma na prestação dos serviços judiciários, uma vez que não alteram significativamente a forma como os serviços são produzidos. Por isso, tais serviços seriam classificados, conforme Osborne e Strokosch (2013), no modo de coprodução participativo.

Outra inovação marcante em relação à coprodução de serviços judiciários, tanto no Brasil quanto em outros países, consistiu no surgimento dos mecanismos de resolução alternativa de conflitos, como a conciliação, a mediação e a arbitragem. São mecanismos cada vez mais utilizados no Judiciário brasileiro e que buscam evitar que as disputas na sociedade sejam judicializadas, de modo que os usuários possam resolver seus litígios por meio de diálogo intermediado. O objetivo é que as partes possam chegar a um acordo sem a necessidade de buscar uma solução via processo legal ordinário, que geralmente é oneroso, demorado e tem alto custo psicológico para as pessoas envolvidas. A utilização desses mecanismos é especialmente importante no Judiciário brasileiro em razão do elevado congestionamento que apresentam os tribunais, pois podem evitar que novos processos sejam ajuizados.

A conciliação e a mediação judicial são inovações do Poder Judiciário que envolvem coprodução e que visam melhorar os resultados dos serviços judiciários prestados à sociedade (RÊGO, TEIXEIRA e ISIDRO-DA-SILVA, 2016; TEIXEIRA, RÊGO e ISIDRO-DA-SILVA, 2016). Esses mecanismos consistem na realização de audiências nas quais as partes, perante um conciliador ou mediador oficialmente designado, são incentivadas a entrarem em acordo a respeito de suas disputas, buscando a melhor solução para todos os envolvidos sem necessidade de judicialização. O conciliador e o mediador têm como papéis estimular a comunicação entre as partes e, com isso, colaborar para a obtenção de um acordo. No entanto, são as partes envolvidas as únicas responsáveis pela solução do conflito (CNJ, 2014). Resoluções do CNJ orientam a formação de conciliadores e mediadores com preparação adequada para o serviço, e indicam a necessidade de infraestrutura adequada para que os serviços sejam prestados da melhor maneira possível (SILVA, 2012).

Para finalizar, outro exemplo de inovação no Judiciário brasileiro que também envolve os mecanismos de coprodução, é o que aqui denominamos de *serviços sociais*. São diversos os termos usados para denominar os serviços sociais prestados pelo Judiciário, como por exemplo, a justiça terapêutica e a justiça restaurativa. Esse tipo de serviço social prestado por juízes e tribunais já é comum em vários países, como EUA, Canadá e Austrália, onde recebem o nome de *problem-solving courts*. Tal inovação altera e expande o papel tradicional de juízes e tribunais. Na prestação dos serviços sociais, o Judiciário busca atuar diretamente na resolução de problemas sociais específicos, relacionados, por exemplo, a drogas, abuso de crianças, reinserção de ex-presidiários na sociedade, prostituição, entre outros. Tais problemas, muitas vezes, não são enfrentados pelo Poder Executivo, seja por omissão ou por falta de capacidade. A prestação de serviços sociais por parte de juízes e tribunais envolve coprodução e coentrega dos serviços, uma vez que as ações a serem implementadas e as estratégias para isso são definidas em conjunto com os indivíduos e as comunidades. Envolve também uma nova postura profissional por parte dos juízes, denominada por alguns autores de ativismo social (RUDES e PORTILLO, 2012; WOLF, 2007; BERMAN e FEINBLATT, 2001; GOMES, GUIMARAES e SOUZA, 2016).

Tais inovações são importantes para discutirmos os conceitos de coprodução no Judiciário brasileiro, entretanto, entendemos que representam apenas o início de uma nova fase. O que precisa ser feito é viabilizar a construção de novos serviços judiciários com base na coprodução. Certamente, é difícil imaginar os principais serviços judiciários sendo coproduzidos e/ou coentregues no Judiciário, como, por exemplo, a solução de litígios via processo ordinário. O julgamento de processos é uma tarefa que, por lei, cabe exclusivamente aos juízes, de modo que não faz sentido imaginar juízes compartilhando suas análises, reflexões e decisões com as partes litigantes. No entanto, o formato de diversos outros serviços judiciários poderia ser alterado para que fossem prestados com base no conceito de coprodução. Embora existam diversas dificuldades relacionadas a essa mudança, dois pontos essenciais precisam ser enfatizados. O primeiro é o papel do juiz e sua relação com os usuários na prestação dos serviços; e o segundo é o papel dos gestores dos tribunais e de outros órgãos do Judiciário. Na seção seguinte, esses dois pontos são discutidos no intuito de apontar meios de aumentar a coprodução de serviços judiciários no Brasil. Como resultado dessa discussão, são oferecidas proposições a serem testadas em futuros estudos.

## COMO AUMENTAR A COPRODUÇÃO NOS SERVIÇOS JUDICIÁRIOS?

Um aspecto importante a ser observado quando se pretende aumentar a participação dos usuários na prestação dos serviços judiciários é o perfil do juiz e o papel social que ele representa na comunidade onde atua. Os juízes são responsáveis por grande parte do desempenho dos tribunais e pela essência da prestação dos serviços judiciários (GOMES e GUIMARAES, 2013). Embora existam outros atores importantes na produção e entrega dos serviços judiciários, são os juízes quem tomam as decisões que definem o conteúdo de grande parte dos serviços. Ainda que muitos juízes não reconheçam seu papel de prestador de serviço, o sistema judicial depende desses profissionais para que a sociedade em geral possa usufruir da prestação jurisdicional, até mesmo por determinação legal.

As unidades julgadoras são inertes e só podem decidir conflitos se provocadas pelos usuários ou por seus representantes legais (advogados, defensores públicos ou representantes do MP), de modo que os entendimentos adotados pelos juízes não costumam ser criados diretamente por eles, mas nascem do confronto entre teses apresentadas por demandantes e demandados. Assim, decisões são julgamentos que resultam da análise de trabalhos feitos pela acusação e pela defesa em determinado litígio e dos depoimentos e provas apresentadas pelas partes envolvidas nos processos judiciais (SALGADO, 2006). Mesmo com essas ressalvas, o juiz tem um impacto considerável na maneira como os serviços judiciais são prestados. Obviamente, a maneira como um juiz atua depende de seu perfil profissional.

Gomes, Guimaraes e Souza (2016) investigaram juízes estaduais brasileiros e elaboraram uma tipologia com base na relação entre o papel social percebido por esses profissionais e suas motivações no exercício da magistratura. Quatro perfis foram identificados: a) ativista social; b) provedor de serviço; c) intérprete judicial; e d) defensor do *status quo*. Juízes classificados no primeiro perfil, ativistas sociais, são motivados pela possibilidade de fazer justiça social, sendo que os valores mais compartilhados no trabalho envolvem a busca por uma sociedade mais justa e igualitária. Esse é o único dos quatro perfis com potencial para criar condições de surgimento de serviços inovadores orientados pelos usuários, conforme definição de Osborne e Strokosch (2013). O segundo perfil, provedor de serviços, consiste em juízes que buscam prestar os serviços judiciais com eficiência e qualidade, com a motivação principal de serem socialmente úteis. Embora comprometido com a prestação dos serviços judiciais, representando assim, em alguns tipos de serviços, algum potencial para coprodução, o juiz classificado no perfil de prestador de serviços tende a focar na melhoria dos serviços existentes, considerando o usuário como um cliente, quase sempre como um receptor passivo do serviço.

O terceiro perfil, intérprete social, é representado por juízes que atuam de maneira restrita na aplicação da lei. A atuação desses juízes é pautada pelo formalismo legal, e a motivação principal é o crescimento na carreira. Por fim, no quarto perfil, denominado defensores do *status quo*, estão os juízes mais antigos de carreira, já estabelecidos em termos profissionais, e que talvez por isso tendem a ser pouco inclinados a mudanças expressivas no papel representado. Juízes deste último perfil buscam principalmente estabilidade e reconhecimento social (GOMES, GUIMARAES e SOUZA, 2016). Em resumo, os dois primeiros perfis representam potencial para mudanças na prestação dos serviços judiciais com base na participação dos usuários, e os outros dois perfis atuam com foco restrito em aspectos normativos e políticos da profissão, com pouca ou nenhuma consideração para a oferta dos serviços e o papel dos usuários, considerados como atores passivos, que apenas recebem e conformam-se com os serviços prestados, ou recorrem dos resultados dos serviços nos termos da lei.

Essa classificação do papel social dos juízes pode ajudar no entendimento de como esses profissionais se posicionam diante da prestação dos serviços judiciais. Mesmo considerando o Judiciário uma instituição usualmente apontada como avessa a mudanças, o perfil de cada juiz pode ser um importante indicativo de como ele percebe o papel do usuário nos serviços. Cada perfil tende a perceber o usuário de maneira diferente, desde um papel passivo e secundário até um papel efetivo, com capacidade de influenciar estrategicamente os serviços prestados, seja por meio de melhorias incrementais ou de mudanças paradigmáticas. Assim, com base no exposto, é razoável supor que o tipo de perfil tem influência significativa na maneira como os serviços judiciais serão prestados. Em outras palavras, a maneira como um juiz percebe sua profissão e conduz seu trabalho provavelmente terá um grande impacto no papel dos usuários nos processos de produção e entrega dos serviços judiciais. Essa consideração permite formular uma primeira proposição teórica.

**Proposição 1:** O papel do usuário na produção e na entrega dos serviços judiciais depende do perfil do juiz.

Os quatro perfis apresentados apresentam uma diferenciação fundamental em termos de postura do juiz diante da magistratura. Os perfis denominados *ativista social* e *provedor de serviço* são aqueles que apresentam um foco voltado predominante à resolução de problemas sociais. Por sua vez, os outros dois perfis, *intérprete judicial* e *defensor do status quo*, apresentam um foco predominante na carreira. Essa é uma diferença essencial na maneira como o juiz se posiciona no exercício da magistratura, conforme discutido anteriormente. Assim, outras duas proposições teóricas sugerem que essa diferenciação fundamental entre os quatro perfis tem influência direta no papel que o usuário desempenhará na produção e na entrega dos serviços judiciais:

**Proposição 2:** Juízes que priorizam a resolução de problemas sociais tendem a reforçar o papel participativo do usuário na produção e entrega dos serviços judiciais.

**Proposição 3:** Juízes que priorizam a estrita aplicação da lei tendem a reforçar o papel passivo do usuário na produção e entrega dos serviços judiciais.



Quanto ao papel dos gestores, talvez o principal obstáculo para a criação de serviços coproduzidos seja a rigidez da estrutura do Poder Judiciário. A dificuldade inerente às organizações públicas para inovar pode ser verificada em diversos setores, mas no Judiciário tal dificuldade parece ser ainda maior. O Judiciário utiliza procedimentos formais definidos em leis que dificilmente são alterados. Isso acaba tornando a produção e a prestação dos serviços judiciais um processo engessado, com pouca ou nenhuma participação de usuários e de intermediários no desenho estratégico dos serviços, o que inibe a possibilidade de surgimento de serviços inovadores, pautados no conceito de coprodução.

Apesar disso, os gestores que atuam no Judiciário poderiam estabelecer como prioridade a criação de serviços inovadores com base na experiência, na participação e na orientação de usuários. A experiência dos usuários diz respeito à vivência acumulada em serviços judiciais recebidos anteriormente; a participação diz respeito ao envolvimento ativo nas discussões que envolvem a entrega dos serviços; e a orientação refere-se à possibilidade de os usuários direcionarem os formuladores dos serviços judiciais em termos estratégicos, e não apenas operacionais, nos processos de desenho e planejamento dos serviços, o que Osborne e Strokosch (2013) denominam de *user-led innovation*. Assim, como base nessa premissa, uma quarta proposição pode ser oferecida.

**Proposição 4:** A criação de serviços judiciais inovadores depende da experiência, da participação e da colaboração dos usuários.

Devido a um fenômeno que ficou conhecido na literatura como ‘esvaziamento do Estado’ (*hollowing out the State*) (RHODES, 1994; MILWARD e PROVAN, 2000), as organizações prestadoras de serviços públicos perderam grande parte da capacidade de atuação individual, de modo que a eficiência, a efetividade e a sustentabilidade dessas organizações dependem de outras organizações e de indivíduos que atuam tanto no setor público quanto no privado e no terceiro setor. Nesse contexto, as organizações prestadoras de serviços públicos se tornaram parte de um sistema complexo de prestação de serviços, em que o sucesso e o alcance de objetivos depende de negociações e relacionamentos dentro desse sistema (MILWARD e PROVAN, 2000). Os relacionamentos que as organizações precisam estabelecer envolvem outras organizações públicas, formuladores de políticas públicas, usuários dos serviços públicos, cidadãos, além de diversos outros *stakeholders* (OSBORNE, RADNOR, KINDER et al., 2015).

Com base na teoria dos serviços (p. ex., GRONROOS, 2007), organizações que prestam serviços públicos atuam em redes de relações intergovernamentais. Tais redes são necessárias, porém, insuficientes. Atualmente, essas organizações são entendidas em uma perspectiva mais ampla, sendo produtoras que atuam em sistemas complexos de prestação de serviços, que envolve esforços conjuntos de diferentes organizações (OSBORNE, RADNOR, KINDER et al., 2014). Nesse sentido, como a prestação dos serviços judiciais no Brasil quase sempre envolve um grande conjunto de organizações, esses serviços podem ser entendidos como o resultado da operacionalização de um sistema bastante complexo. O próprio Judiciário já representa um sistema complexo, com diferentes segmentos, especialidades e instâncias. Mais complexo ainda se observarmos que muitos dos serviços judiciais diretos e, principalmente, os indiretos, são produzidos e entregues aos usuários por meio da interação entre as organizações do Judiciário e outras organizações externas, como, por exemplo, o MP, a Defensoria Pública, os cartórios, as organizações dos sistemas policiais e prisionais, as organizações da sociedade civil, as associações de classe, entre outras. Assim, por causa da complexidade do contexto em que os serviços judiciais são produzidos e prestados, gestores precisam estar atentos à maneira como os serviços são gerenciados. Com base nessa necessidade, mais uma proposição é sugerida.

**Proposição 5:** Os serviços judiciais são prestados por sistemas e não por organizações isoladas, e, portanto, devem ser gerenciados pelos tribunais como tais.

Sustentabilidade é um conceito importante no que se refere à gestão dos serviços judiciais realizada pelos tribunais. Associada à premissa de que os serviços são prestados em um contexto de sistema, formado por diversas organizações, sustentabilidade significa que a produção e a prestação dos serviços judiciais devem ser baseadas em relacionamentos perenes, de longo prazo (OSBORNE, RADNOR, KINDER et al., 2014). Tais relacionamentos, como discutido, envolvem as próprias organizações do Judiciário, outras organizações públicas, organizações do terceiro setor e do setor privado. Para a construção de relacionamentos perenes deve-se permitir que representantes das diversas organizações envolvidas no sistema de justiça participem constantemente dos processos de planejamento estratégico, definição de metas e objetivos, entre outros. Assim, esses processos devem ser construídos nos tribunais com a participação ativa de atores-chave internos e externos às unidades julgadoras, abrangendo expectativas e críticas dos destinatários dos serviços a serem prestados.

No Brasil, a gestão dos serviços judiciais tem enfatizado prioritariamente a eficiência interna dos tribunais. Isso ocorre muito em função do trabalho exercido pelo CNJ, que estabeleceu uma série de metas a serem cumpridas pelos tribunais, com o

intuito de reverter a situação dramática em termos de morosidade e congestionamento nas unidades judiciais, situação essa que ficou conhecida como “crise do Judiciário”. O anuário *Justiça em Números*, publicação do CNJ (2016), e principal referência em termos de desempenho judicial, é um exemplo de como a gestão do Judiciário enfoca a eficiência dos tribunais. Embora a eficiência interna seja um componente importante da gestão dos serviços judiciários, não é suficiente para que os serviços sejam coproduzidos e prestados de forma sustentável. Além da eficiência, é necessário que os tribunais também busquem efetividade, ou seja, garantir o acesso e a participação dos usuários, bem como o atendimento de seus anseios. Nesse sentido, uma sexta proposição é oferecida.

**Proposição 6:** Tribunais sustentáveis na prestação dos serviços judiciários dependem de eficiência interna e de efetividade.

Para que os tribunais tenham condições de serem efetivos na prestação dos serviços judiciários, além de eficientes internamente, mostra-se fundamental que estejam dispostos e preparados para inovar nos processos de planejamento, desenho e entrega dos serviços judiciários. E uma das condições importantes para inovação é justamente a participação e o envolvimento dos usuários. Assim, tribunais precisam desenvolver serviços judiciários que, de alguma forma, contem com a experiência e o conhecimento dos usuários e dos operadores do Direito. Essa experiência pode trazer aos gestores um ponto de vista diferente, com elementos que apontem para o surgimento de serviços inovadores. Em outras palavras, a efetividade dos serviços judiciários depende de um círculo virtuoso envolvendo a participação dos usuários, a utilização de suas experiências e o desenho e a entrega de serviços inovadores. Isso resulta em uma sétima proposição.

**Proposição 7:** Tribunais sustentáveis na prestação dos serviços judiciários dependem de inovação para alcançar efetividade.

Para viabilizar a criação de serviços judiciários inovadores, o requisito principal é a participação e orientação dos usuários nos processos de desenho e entrega dos serviços, o que significa dizer que o elemento-chave de todo processo é a coprodução. Como discutido ao longo do texto, o conceito de coprodução consiste na ideia de que o usuário é parte inerente do processo de produção, de modo que o resultado do serviço depende de um esforço conjunto entre produtores e usuários (PARKS, BAKER, KISER et al., 1981). Com base no conceito de coprodução, uma proposição final é oferecida, culminando no ponto central deste ensaio, que sugere ser a coprodução a fonte principal para que tribunais, bem como outros órgãos prestadores de serviços judiciários, em conjunto com os usuários, consigam elaborar e oferecer serviços públicos inovadores.

**Proposição 8:** Coprodução é a fonte principal de inovação e de efetividade em serviços judiciários.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho conceitual apresentado neste ensaio propõe ferramentas teóricas poderosas para auxiliar pesquisadores na descrição, classificação, explicação e avaliação de diferentes formas de coprodução de serviços públicos. Auxilia também na possibilidade de realizar predições a respeito dos impactos dessas formas de coprodução no planejamento e na prestação dos serviços públicos, em geral, e dos serviços judiciários, em particular. O trabalho também se mostra relevante por oferecer um conjunto de proposições teóricas a respeito de fatores que influenciam a coprodução de serviços judiciários, o que consiste em um esforço no sentido de estabelecer uma agenda consistente para futuros estudos a respeito do tema.

Além das contribuições teóricas, este ensaio oferece a formuladores de políticas públicas e a gestores de serviços públicos uma nova maneira de compreender e enfrentar os desafios que os diferentes modos e mecanismos de coprodução representam para as organizações públicas e suas implicações para o desenho, o planejamento e a entrega de serviços públicos. A coprodução dos serviços judiciários pode constituir um mecanismo importante para o enfrentamento de problemas crônicos do Judiciário brasileiro. A participação dos usuários no desenho dos serviços judiciários pode gerar informações relevantes para a formulação de políticas que visem à diminuição da litigiosidade, o que poderia ter como consequência um aumento na celeridade dos processos judiciais, uma redução dos congestionamentos verificados nos tribunais e um aumento na confiança da população em relação ao Judiciário.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, A. C.; HELOU, A. R.; FIALHO, F. Possibilidades epistemológicas para a ampliação da teoria da administração pública: uma análise a partir do conceito do novo serviço público. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 11, n. 4, p. 609-620, 2013.
- BERMAN, G.; FEINBLATT, J. Problem-solving courts: a brief primer. **Law & Policy**, v. 23, p. 125-140, 2001.
- BERTERO, C. O. Réplica 2: o que é um ensaio teórico? Réplica a Francis Kanashiro Meneghetti. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 2, p. 338-342, 2011.
- BOAVA, D. L.; MACEDO, F. M.; SETTE, R. S. Contribuições do ensaio teórico para os estudos organizacionais. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS DA ANPAD, 7., 2012, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2012.
- BOVAIRD, T. Beyond engagement and participation-user and community co-production of public services. **Public Administration Review**, v. 67, p. 846-860, 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, D.F.: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, D.F., 17 mar. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 28 set. 2017.
- BRUDNEY, J.; ENGLAND, R. Toward a definition of the co-production concept. **Public Administration Review**, v. 43, p. 59-65, 1983.
- CHIMENTI, R. C. **Teoria e prática dos Juizados Especiais Cíveis estaduais e federais**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **PJe: Processo Judicial Eletrônico**. Brasília, D.F.: CNJ, 2010.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **100 maiores litigantes**. Brasília, DF: CNJ, 2012.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 185, de 18/12/2013**. 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2492>>. Acesso em: 28 set. 2017.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Conciliação**. Brasília, D.F.: CNJ, 2014.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2015**. Brasília, D.F.: CNJ, 2016.
- DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.
- DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. **The new public service: serving rather than steering**. New York: M. E. Sharpe, 2003.
- DI PIETRO, M. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- EDVARDSSON, B. et al. Customer integration in service innovation. In: AGARWAL, R. et al. (Ed.). **Handbook of service innovation**. New York: Springer, 2010. p. 301-317.
- ETGAR, M. A descriptive model of the consumer co-production process. **Journal of the Academy of Marketing Science**, v. 36, p. 97-108, 2008.
- EVERS, A. Mixed welfare systems and hybrid organizations: changes in the governance and provision of social services. **International Journal of Public Administration**, v. 28, n. 2, p. 737-748, 2005.
- FILGUEIRAS, F.; MARONA, M. A corrupção, o Judiciário e a cultura política no Brasil democrático. In: BIASON, R. (Org.). **Temas de corrupção política**. São Paulo: Balão, 2012. p. 99-136.
- GOMES, A. O.; GUIMARAES, T. A. Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, v. 47, p. 379-402, 2013.
- GOMES, A. O.; GUIMARAES, T. A.; SOUZA, E. C. L. Judicial work and judges' motivation: the perceptions of Brazilian State judges. **Law & Policy**, v. 38, n. 2, p. 162-176, 2016.
- GRONROOS, C. **Service management and marketing: customer management in service competition**. Chichester: Wiley, 2007.
- LÔBO, P. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. São Paulo: Saraiva, 2000.
- LOPES, J. Os poderes do juiz e o aprimoramento da prestação jurisdicional. **Revista de Processo**, v. 35, p. 24-67, 1984.
- MACIEL, D. A.; KOERNER, A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, v. 57, p. 113-133, 2002.
- MASAGÃO, M. **Conceito de direito administrativo**. São Paulo: Escolas Profissionais Salesianas, 1968.
- MAZZILLI, H. **Regime jurídico do Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- MEIRELLES, H. et al. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.
- MENEGHETTI, F. K. O que é um ensaio teórico? **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 2, p. 320-332, 2011.
- MILWARD, H.; PROVAN, K. Governing the hollow State. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 10, p. 359-379, 2000.
- MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MIRANDA, M.; MALUF, C. **Curso teórico e prático de mediação, conciliação e arbitragem**. Rio de Janeiro: GZ, 2013.
- MOTTA, L.; RUEDIGER, M.; RICCIO, V. O acesso à Justiça como objeto de política pública: o caso da defensoria pública do Rio de Janeiro. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 4, n. 2, p. 1-13, 2006.
- OSBORNE, S.; CHEW, C.; MCLAUGHLIN, K. The once and future pioneers? The innovative capacity of voluntary organisations and the provision of public services: a longitudinal approach. **Public Management Review**, v. 10, p. 51-70, 2008.
- OSBORNE, S.; STROKOSCH, K. It takes two to tango? Understanding the co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. **British Journal of Management**, v. 24, p. 31-47, 2013.
- OSBORNE, S. et al. A sustainable business model for public service organisations? **Public Management Review**, v. 16, p. 165-172, 2014.

- OSTROM, E. Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. **World Development**, v. 24, n. 6, p. 1073-1087, 1996.
- OSTROM, V.; OSTROM, E. Public goods and public choices. In: SAVAS, E. (Ed.). **Alternatives for delivering public services: toward improved performance**. Boulder: Westview Press, p. 7-49, 1977.
- OSTROM, E. et al. The public service production process: a framework for analyzing police services. **Policy Studies Journal**, v. 7, p. 381-389, 1978.
- PARKS, R. et al. Consumers as co-producers of public services: some economic and institutional considerations. **Policy Studies Journal**, v. 9, p. 1001-1011, 1981.
- PAYNE, A.; STORBACKA, K.; FROW, P. Managing the co-creation of value. **Journal of the Academy of Marketing Science**, v. 36, p. 83-96, 2008.
- PESTOFF, V. Citizens and co-production of welfare services. **Public Management Review**, v. 8, p. 503-519, 2006.
- PESTOFF, V. Collective action and the sustainability of coproduction. **Public Management Review**, v. 16, p. 383-401, 2014.
- PRAHALAD, C.; RAMASWAMY, V. Co-creating unique value with customers. **Strategy and Leadership**, v. 32, p. 4-9, 2004.
- RÊGO, M. C.; TEIXEIRA, J. A.; ISIDRO-DA-SILVA, A. Os efeitos da coprodução nos resultados da conciliação judicial: a percepção da sociedade sobre um serviço inovador. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 40, 2016, Sauipe. **Anais...** Sauipe: ANPAD, 2016.
- RHODES, R. The hollowing out of the State. **Political Quarterly**, v. 65, p. 138-151, 1994.
- RUDES, D.; PORTILLO, S. Roles and power within federal problem-solving courtroom workgroups. **Law & Policy**, v. 34, n. 4, p. 402-427, 2012.
- SALGADO, R. **Hermenêutica filosófica e aplicação do direito**. São Paulo: Del Rey, 2006.
- SICA, L. Bases para o modelo brasileiro de justiça restaurativa. In: SLAKMON, C.; MACHADO, M.; BOTTINI, P. (Org.). **Novas direções na governança da Justiça e da segurança**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2006.
- SILVA, E. **A efetividade da prestação jurisdicional civil a partir da conciliação**. 2012. 356 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- SILVESTRE, H. C.; CATARINO, J. R.; ARAÚJO, J. F. Evidence of co-production in public service provision: the case of the Administrative Arbitration Center in Portugal. **Revista de Administração**, v. 51, p. 355-365, 2016.
- TEIXEIRA, J. A.; RÊGO, M. C.; ISIDRO-DA-SILVA, A. Inovação em serviços no Judiciário: um estudo sobre os efeitos da coprodução e das competências nos resultados da mediação judicial em um tribunal de Justiça. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 40., 2016, Sauipe. **Anais...** Sauipe: ANPAD, 2016.
- TUCCI, J. R. Garantia da prestação jurisdicional sem dilações indevidas como corolário do devido processo legal. **Revista de Processo**, v. 17, n. 66, p. 72-78, 1992.
- VIANNA, L. W. A judicialização da política. In: AVRITZER, L. et al. (Orgs.). **Dimensões políticas da Justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. p. 207-214.
- WAGNER JUNIOR, L. et al. **Poder Judiciário e carreiras jurídicas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- WOLF, R. **Principles of problem-solving justice**. New York: Center for Court Innovation, 2007.

Adalmir Oliveira Gomes

Doutor em Administração pela Universidade de Brasília (UnB); Professor Adjunto do Departamento de Administração e do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da UnB, Brasília - DF, Brasil. E-mail: adalmirdeoliveira@gmail.com

Walter José Faiad de Moura

Mestre em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UnICEUB) e Doutorando em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da UnB, Brasília - DF, Brasil. E-mail: walterfmoura@yahoo.com.br