

DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL

*Miracy Barbosa de Sousa Gustin*¹

*Fernando Gonzaga Jayme*²

*Marina França Santos*³

*Clarissa Tatiana de Assunção Borges*⁴

*Letícia Camilo dos Santos Carneiro*⁵

Resumo

Trata-se de pesquisa financiada pelo Ministério da Justiça, realizada no período de 2009 a 2011, em que se empreendeu, com base em um processo de investigação empírica, uma avaliação de impacto das reformas processuais incidentes sobre o recurso de agravo no processo civil brasileiro, tendo como referência as modificações introduzidas no ordenamento jurídico pela Lei 11.187/2005. O projeto foi executado de forma comparativa nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e da Bahia, em vertentes quantitativas e qualitativas, atento à metodologia de avaliação de impacto legislativo. A execução dos trabalhos revelou importantes problemas metodológicos da pesquisa empírica realizada no âmbito do Poder Judiciário, decorrentes da falta de transparência do ambiente jurídico e judiciário em geral.

Palavras-chave: Avaliação legislativa; pesquisa empírica em direito; efetividade.

Abstract

These are research funded by the Ministry of Justice, held in the period from 2009 to 2011, in which they undertook, based on a process of empirical investigation, an assessment of the impact of reforms on the use procedural incidents of injury in Brazilian civil procedure with reference to amendments in the legal system by Law 11.187/2005. The project was executed in a comparative way in the Courts of Justice of Minas Gerais and Bahia, in quantitative and qualitative aspects, aware of the methodology of impact assessment legislation. The execution of the work revealed important methodological problems of empirical research within the judiciary, due to the lack of transparency in the legal and judicial environment in general.

Keywords: Legislative review; empirical research in law; effectiveness.

¹ Pós-Doutora em Metodologia do Ensino e da Pesquisa pela Universidade de Barcelona/CAPES. E-mail: msgustin@task.com.br.

² Doutor em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: fjaymeadv@uol.com.br.

³ Mestra em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: marinafrancasantos@gmail.com.

⁴ Mestra em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: clarissaborges@outlook.com.

⁵ Mestra em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: lecamilo11@gmail.com.

**DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES
LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O
RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL**

1. INTRODUÇÃO

Nesta pesquisa financiada pelo Ministério da Justiça, realizada no período de 2009 a 2011, empreendeu-se uma avaliação de impacto das reformas havidas na legislação processual sobre o recurso de agravo no processo civil brasileiro, tendo como referência as modificações introduzidas no ordenamento jurídico pela Lei 11.187/2005.

O projeto foi executado de forma comparativa entre os Tribunais de Justiça de Minas Gerais e da Bahia, tendo em vista a exigência do órgão financiador de que a análise abrangesse dois estados da federação. Em ambos os tribunais, foram realizados levantamentos quantitativos e qualitativos, que consistiram na coleta de dados estatísticos, sistematizados ou não, e na realização de entrevistas com membros das categorias que vivenciaram as consequências das reformas no seu cotidiano profissional.

A metodologia de avaliação de impacto utilizada fundou-se na construção de um processo de análise do período de 2001 a 2010, levando em consideração o contexto anterior à produção legislativa (avaliação *ex ante*, 2001/2005), o momento de implementação da norma, com foco na cultura organizacional que recebeu a alteração normativa (avaliação *in processu*, 2005) e o momento seguinte à alteração, em que se observam seus efeitos (avaliação *ex post*, 2005/2010).

O trabalho ora apresentado consiste em um recorte da pesquisa, focando-se, principalmente, na discussão da pesquisa empírica no direito. Sua apresentação será dividida, portanto, em três momentos: no primeiro, será discutida a opção metodológica da avaliação de impacto legislativo; em seguida, serão tratados os problemas enfrentados na execução da pesquisa; por fim, serão examinados os desafios da pesquisa empírica em direito levantados a partir deste caso.

2. A METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO LEGISLATIVO

A metodologia de avaliação de impacto legislativo pauta-se pela verificação da aptidão de um determinado ato normativo para a consecução de seus objetivos, partindo de um projeto de racionalização da produção legislativa que, iniciado em meados da década de 1970, visa conferir efetividade e eficácia à legislação. Sua marca fundamental é a concepção de que as leis são instrumentos de ação governamental, cujos objetivos devem ser apurados

para a realização de suas finalidades, marcando a superação de uma concepção da legislação como ato simbólico do legislador ou imposições de natureza política (MADER, 1991, p. 40-41). Incorporada pela legística⁶ – a área do direito que cuida do estudo sistemático da elaboração das leis –, a avaliação de impacto legislativo compõe a disciplina da metódica da legislação, a qual problematiza as dimensões político-jurídicas da legislação, traçando um procedimento de criação do direito hábil a responder materialmente questões de aptidão e eficácia da legislação (CANOTILHO *apud* CAUPERS, 2003, p. 10).

A primeira etapa do procedimento de avaliação consiste na definição do problema, por meio do qual se justifica a necessidade de intervenção do Estado na matéria em exame. No caso em análise, morosidade processual e volume de processos atualmente em trâmite na Justiça foram os problemas dados e, de fato, facilmente reconhecíveis. No entanto, por ser uma descrição restrita da realidade, foi preciso que se procedesse ao recolhimento de mais dados para uma completa definição do contexto de intervenção legislativa. Segundo Delley, *“só uma definição autônoma fundada na análise da realidade e uma apreciação dos valores em jogo permite ao legislador decidir, com absoluto conhecimento de causa, a oportunidade e a natureza da intervenção legislativa”* (2004, p. 104).

Tais dados deveriam permitir definir analiticamente o problema, por meio da especificação de sua natureza, causas, duração, dinâmica, meios envolvidos e consequências advindas da não intervenção estatal, elementos que atuaram como pressupostos na avaliação do tema-problema da pesquisa, especialmente porque ela abrange uma experiência de longa duração conformadora de cultura e/ou costume judicialmente relevante.

Valendo-se desse manancial metodológico, a pesquisa empreendeu uma avaliação de impacto legislativo das normas referentes ao recurso de agravo sobre a legislação processual

⁶ A legística compõe um novo ramo no estudo do direito que estuda o fenômeno normativo na dimensão de sua criação. É sabido que a ciência jurídica tradicionalmente ocupou-se da adjudicação como único objeto de seu estudo, dada a compreensão de que somente o direito positivo poderia compor o requisito de existência precisa, necessário para se tornar objeto de estudo do jurista, numa perspectiva de purismo metodológico. O fenômeno normativo, na dimensão de sua criação, fora entendido como de natureza metajurídica, oscilando entre questões políticas e morais e, portanto, relegado ao estudo de outras áreas do conhecimento. O questionamento da dogmática jurídica tradicional por meio da abertura do direito para novos saberes, sobretudo numa perspectiva interdisciplinar, ao mesmo tempo que pôs o próprio fenômeno normativo em crise, propiciou o surgimento da legística. Em 1973, Peter Noll publicava sua *Gesetzgebungslehre*, inaugurando o caminho do jurista no estudo da elaboração normativa. Desde então, a ciência jurídica passa a se interessar pela legislação de uma forma integral. Ciência da legislação, teoria ou doutrina da legislação e ainda legisprudência são os termos utilizados para designar este novo campo. Legística vêm da tradição francesa, que dividia o estudo da elaboração normativa em *légistique formelle e légistique materielle*, uma ocupada dos aspectos formais da redação normativa, e outra dos aspectos materiais constituintes do procedimento concreto para apurar a relação entre objetivos da legislação e meios necessários para sua consecução.

**DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES
LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O
RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL**

civil conforme os métodos da avaliação retrospectiva, com especial atenção à satisfação/insatisfação decorrentes do impacto da legislação, e prospectiva, com o objetivo de se sugerir alterações normativas ou institucionais relacionadas às diversidades de cultura organizacional e das necessidades apontadas pelo cenário avaliado.

A avaliação legislativa desenvolve um papel essencial porque pressupõe um processo racionalizado de construção da norma que leva em consideração o contexto anterior à produção legislativa (avaliação *ex ante*) para alcançar a realidade desejada com a máxima efetividade possível (avaliação *ex post*). O momento de implantação da norma, em razão da importância da análise de diferenças entre culturas organizacionais, também foi verificado (avaliação *in processu*).

Os levantamentos realizados tiveram caráter quantitativo e qualitativo. O primeiro constituiu-se a partir da coleta de dados estatísticos, já sistematizados ou não, e obtidos nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e da Bahia. Por meio dessa fase buscou-se verificar se à alteração normativa sucedeu uma redução do número de agravos de instrumento interpostos e um aumento das conversões de agravos retidos em agravos de instrumento, como proposto pela lei objeto da pesquisa.

O levantamento qualitativo, focado na análise da efetividade, avaliou a percepção de todas as categorias que vivenciam as atividades dos tribunais sobre o impacto das alterações da legislação processual civil incidentes sobre o regime do recurso de agravo. Essa avaliação de impacto objetivou verificar mudanças nas rotinas do judiciário cível, a cultura local e a mentalidade dos atores de modo a viabilizar cruzamentos com os dados quantitativos. Assim, buscou-se mensurar a expectativa dos atores referente à produção normativa e a percepção de seus impactos na realidade.

A pesquisa iniciou-se com a reconstrução, de caráter histórico, do cenário sobre o qual incidiu a reforma de 2005, valendo-se de fontes documentais e estatísticas sobre o período de 2001 àquele ano, além de entrevistas com atores capazes de fornecer informações sobre as rotinas e hábitos da cultura jurídica da época. Deste modo, pretendeu-se levantar dados passíveis de serem confrontados com a realidade atual, pós-reforma. Entendeu-se que só assim seria possível o delineamento de propostas mais seguras sobre as mudanças necessárias em relação à legislação vigente e às rotinas institucionais.

A análise do segundo momento considerou os efeitos das mudanças legislativas ocorridas em 2005 sobre as rotinas judiciais e sobre os modos diferenciados de recepção da legislação pelos atores envolvidos, além de analisar a importância das resistências da

organização judicial às mudanças. A análise deste momento (*in processu*), de grande valor para a verificação de diferenças da cultura organizacional entre os diversos tribunais, como já se disse, não foi capaz de permitir o esclarecimento efetivo de dessemelhanças de implantação que poderiam ter impedido ou minimizado mudanças mais efetivas nas organizações.

Na terceira etapa da pesquisa, de avaliação do impacto legislativo em momento *ex post*, coletaram-se dados sobre o tempo de julgamento dos recursos no período concernente à legislação em vigor por meio de levantamentos quantitativos e qualitativos nas comarcas de Belo Horizonte e Salvador, dando relevo às competências e atribuições da Justiça Estadual. Esses dados foram confrontados com aqueles obtidos na reconstrução do cenário anterior, tendo-se um panorama razoável das relações entre a legislação sobre o recurso de agravo e seu impacto na vida prática do Judiciário.

Também foram levantados e analisados dados relativos à Justiça do Trabalho, que serviram de controle metodológico para a pesquisa, por meio de análise comparativa da cultura judicial e da estrutura institucional. O estudo sistemático do processo trabalhista, notoriamente reconhecido como mais célere e eficiente que o processo civil, serviu, portanto, nesta pesquisa, como referência para a proposta de mudanças a serem enviadas ao Ministério da Justiça e, porventura, ao legislador que ora trabalha na reforma do Código de Processo Civil.

Os dados provenientes dos levantamentos quantitativos e qualitativos dos três momentos analisados foram comparados e, a partir desse exame, buscou-se verificar se a alteração legislativa cumpriu os fins propostos e também delinear os caminhos que poderão ser adotados pelo legislador para o almejado incremento na celeridade da prestação jurisdicional, sem prejuízo à efetividade da justiça.

3. PROBLEMAS METODOLÓGICOS E PRÁTICOS DA PESQUISA EMPÍRICA

Como já dito, a metodologia de avaliação de impacto legislativo, uma vez direcionada à efetividade e à eficácia da legislação, insere-se no rol da pesquisa empírica em direito, demandando não só a análise das instituições vigentes a partir do olhar dogmático, mas também a observação acurada de tais instituições, por meio de dados que lhe possibilitem a análise voltada para a própria prática do direito.

**DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES
LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O
RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL**

Todavia, tanto no Tribunal Regional Federal, 1ª Região, quanto no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e no do Estado da Bahia, a obtenção desses dados, essenciais à pesquisa quantitativa e qualitativa, mostrou-se amplamente frustrada, em diversos aspectos que se passa a expor.

No que concerne aos dados quantitativos, partiu-se, inicialmente, de dois pressupostos, que se mostraram, em seguida, manifestamente frágeis: o de que os dados já estariam compilados pelos órgãos especializados dos Tribunais (tendo em vista que as informações necessárias à pesquisa tratavam exclusivamente do exercício ordinário da atividade jurisdicional) e de que esses dados, de natureza pública e não protegidos por qualquer necessidade de sigilo, seriam de fácil acesso.⁷

Foi feita, portanto, simples solicitação, via ofício, com informações sobre a pesquisa, entidades financiadora e executora e finalidades perseguidas com o trabalho, ao setor de processamento de dados competente dos respectivos tribunais. A resposta à solicitação revelou-se um importante dado dos desafios ao desenvolvimento da pesquisa empírica no Poder Judiciário.

O primeiro dado é a demora, por parte do Judiciário, na apresentação de qualquer resposta – negativa ou positiva - ao pedido efetivado. Um ano transcorreu desde a primeira solicitação até a disponibilização pelo TJMG de todos os dados pleiteados de que dispunham. O TRF da 1ª Região respondeu ao ofício enviado pela equipe de Minas, disponibilizando também apenas parte dos dados solicitados, com tamanho atraso que sua análise antes do esgotamento do prazo improrrogável da pesquisa foi inviabilizada.

O segundo é justamente referente à inexistência de vários dados – ou a sua existência apenas em relação à parte do período - que, como dito, diziam respeito tão-somente ao registro de atividade corriqueira e primária dos órgãos julgadores – tratava-se somente de saber quantos recursos eram distribuídos, julgados, providos e não conhecidos. Notou-se, ainda, a ausência de unicidade metodológica, entre tribunais distintos, no levantamento de

⁷ Os dados solicitados: a) quantidade de agravos de instrumento distribuídos, anualmente, entre 19/01/2001 a 19/01/2010; b) quantidade de agravos de instrumento providos neste período, discriminados anualmente; c) quantidade de agravos de instrumento convertidos em agravo retido, a partir de 19 de janeiro de 2005, data de início de vigência da Lei nº 11.187/2005, que alterou a redação do art. 527, inc. II, do CPC; d) tempo de tramitação dos agravos de instrumento no tribunal, no período estabelecido na alínea 'a'; e) quantidade de agravos retidos julgados no mesmo período da alínea 'a'; f) quantidade de agravos retidos não conhecidos; g) quantidade de agravos retidos providos; h) quantidade de mandados de segurança impetrados contra decisões irrecuráveis proferidas pelo Relator nos recursos de Agravo de Instrumento, a partir da vigência da Lei nº 11.187/2005.

seus dados, dificultando a sistematização e a realização de comparações entre as realidades apresentadas.

Por fim, foi identificada uma importante obstaculização do acesso aos dados ao cidadão comum. A apresentação e justificativa da pesquisa feita por meio de ofício, não foi suficiente para a disponibilização dos dados, tornando necessário aos pesquisadores se valerem de contato pessoal de pessoas específicas, geralmente desembargadores, que se empenharam pessoalmente para obter a liberação dos dados pleiteados.

Tal conjuntura foi decisiva para as opções metodológicas que tiveram que ser feitas supervenientemente pela equipe, como a necessidade de levantamento manual de dados pelos pesquisadores, a partir de base de jurisprudência dos tribunais, disponibilizada na internet⁸ e a já referida busca de contatos pessoais nos órgãos judiciários para a facilitação do acesso aos dados.

Também aqui surgiram dois consideráveis obstáculos de ordem prática, além da já trabalhosa execução da tarefa nos sites dos tribunais (sujeita a interrupções, a todo momento, por expiração do tempo de pesquisa, exigindo-se nova colocação de chaves de acesso): 1) a ausência de normas padronizadoras da indexação⁹ e 2) a incompleta alimentação do banco de dados do próprio site¹⁰, tendo ocorrido, por exemplo, de uma dada busca, de caráter quantitativo, ter direcionado votos proferidos por apenas alguns desembargadores, não constando nenhum voto – o que é faticamente impossível – proferido pelos demais.

Por fim, a última consequência da inexistência de dados e da dificuldade de obtenção dos existentes foi a necessidade de utilização de dados prontos, coletados pelo Conselho Nacional de Justiça, sobre o volume de recursos e suas respectivas decisões. Vale pontuar o reconhecimento do esforço feito por esse órgão em prol do levantamento de dados no âmbito

⁸ Para o levantamento manual dos dados, foram utilizados os seguintes indexadores de consulta à página do TJMG, no campo de “pesquisa à jurisprudência”, “pesquisa avançada”, tendo sido utilizada para busca a expressão “agravo retido”, e selecionados como critérios de busca o campo “expressão com aspas” e “busca no acórdão”. Como marco para o levantamento de dados estatísticos no tempo, foi utilizada a data de julgamento do agravo retido. Em relação aos agravos retidos foram levantados os dados acerca do número total de agravos julgados por ano, no período de 2001 a 2009. Foram ainda levantados os números de agravos não conhecidos, não providos, providos sem decreto de nulidade e providos com decreto de nulidade, estes últimos acompanhados do motivo que levou à decisão. Como informado, alguns dos dados solicitados sobre agravos de instrumento e retidos foram fornecidos pelo TJMG.

⁹ A ausência de padronização dos termos de indexação fragiliza o levantamento de dados, por tornar incerta a equivalência entre os dados obtidos e o universo existente.

¹⁰ No site do Tribunal de Justiça da Bahia, por exemplo, não foram encontrados dados sistematizados para o “provimento de agravos retidos” no período analisado. Por tal motivo, a equipe buscou outras formas para levantamento dos dados junto aos servidores do TJBA, mas os resultados não foram frutíferos.

**DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES
LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O
RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL**

do Judiciário, dando-lhes ampla divulgação, por meio de relatórios publicados na internet. Deve-se registrar, no entanto, que a opção pela utilização desses números na pesquisa não se faz sem prejuízo científico, uma vez que não é possível garantir que os dados obtidos pelo CNJ observaram metodologia compatível com a empregada na pesquisa

Em relação à pesquisa qualitativa, o principal obstáculo enfrentado pela equipe, tanto na Bahia quanto em Minas, foi o de ter acesso aos entrevistados¹¹. Em ambos os estados, fora as categorias “advogados cíveis”, “advogados trabalhistas” e “servidores da justiça”, vários se recusaram ou se esquivaram de responder as entrevistas.

Muitos promotores de justiça e juízes chegaram a concordar em colaborar com a pesquisa, agendando dia e horário com os pesquisadores, e, em seguida desmarcavam o compromisso, sob as mais variadas justificativas (ausência de contato direto com a matéria, falta de horário e tempo disponíveis para tratar do assunto, entre outras). Também não foram raros os casos em que esses profissionais – sobretudo os promotores – sugeriam que os pesquisadores procurassem outros profissionais que tinham mais contato com a matéria, o que, na maioria das vezes, acontecia após o prévio agendamento de dia e horário para participar da pesquisa.

Além dos obstáculos com os juízes e promotores, os pesquisadores da Bahia também tiveram dificuldades em entrevistar os desembargadores da Justiça Comum e da Justiça do Trabalho, muitas vezes sequer conseguindo falar com os profissionais, que se negavam a colaborar com a pesquisa por meio de avisos emitidos por seus assessores e secretários. Em Minas Gerais, os pesquisadores somente conseguiram entrevistar alguns desembargadores após a interferência de outros profissionais da mesma categoria profissional, que intercederam junto aos seus pares para que recebessem os pesquisadores e respondessem as entrevistas.

Os problemas de acessibilidade, agora na fase qualitativa da pesquisa, tiveram duas danosas consequências: a involuntária redução da amostragem inicialmente proposta e um dispêndio muito maior de tempo e de recursos, em relação aos inicialmente previstos, para a concretização de todas as entrevistas necessárias. Foi, ainda, necessário dispensar, especialmente nas entrevistas realizadas na Bahia, a gravação das entrevistas efetivamente concedidas, uma vez que tal registro foi colocado, por vários entrevistados, como obstáculo à participação na pesquisa, mesmo tendo sido informado aos entrevistados que eles não seriam identificados, sem autorização.

¹¹ Foram entrevistados juízes, desembargadores, advogados privados e públicos, defensores públicos, membros do Ministério Público, escrivães de primeira e segunda instância no âmbito da Justiça Estadual, Justiça Federal e Justiça do Trabalho, e consultores da Câmara dos Deputados e do Senado Federal

Obstáculos de acesso ao entrevistado e resistência à gravação da entrevista, revelam, no âmbito dos atores jurídicos, uma comunidade discursiva pouco afeta à publicização de seus enunciados. Se a escolha da entrevista como instrumento de pesquisa se deu em razão da existência de relevantes dados sobre os quais ainda não há registros disponíveis (ROCHA, DAHER, SANT'ANNA, 2004), a recusa daquela por parte dos entrevistados coloca a comunidade jurídica na posição de uma comunidade discursiva fechada em si mesma, mesmo na segurança do anonimato.

Essa perspectiva pode ser explicada pelo fato de os principais problemas que impactam a celeridade processual, na percepção dos entrevistados, referirem-se à infraestrutura, à qualidade das decisões judiciais, à cultura da recorribilidade e à previsão em abstrato de numerosos recursos. Tais respostas colocam o entrevistado na posição de críticos de um sistema judicial no qual estão implicados, o que talvez tenha concorrido para um eventual sentimento de receio na expressão pública de suas opiniões. Mais de uma vez, em razão de segurança, entrevistados solicitaram fossem desligados os gravadores no curso da entrevista para que assim pudessem se exprimir livremente.

A verificação do teor das respostas nas entrevistas levou, ainda, a duas observações importantes e que dizem muito acerca dos obstáculos à pesquisa empírica no Judiciário. A primeira delas foi a coincidência entre as funções exercidas pelos entrevistados e as posições manifestadas acerca do objeto da pesquisa. De um lado, juízes e desembargadores defenderam, majoritariamente, a extinção do agravo de instrumento, enquanto de outro, advogados, também em bloco, defenderam a sua preservação.

A coincidência sugere uma visão corporativa dos atores, centrada no bom exercício de suas funções, ainda que a tônica da entrevista tenha sido claramente a busca por um processo civil objetivamente mais efetivo.

A segunda foi um significativo paradoxo: embora os entrevistados tenham identificado vários problemas para além do sistema recursal em abstrato, eles não propuseram, em regra e de forma equivalente, soluções que atacassem a multiplicidade de fatores por eles próprios citados como problemáticos dentro do sistema processual. Ao contrário do que se poderia supor, as propostas limitaram-se apenas à realização de reformas legislativas. Outras vezes, as respostas concentraram-se tão-somente em explicar e justificar os institutos jurídicos em exame, sem transcender a sua compreensão dogmática.

DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL

Tais pontos revelam uma comunidade jurídica ainda pouco afeita a pensar o Direito fora das alternativas comuns que a ciência jurídica tradicionalmente apresenta (precipuamente, a lei), demonstrando que os desafios apresentados à pesquisa empírica no Direito têm raízes na própria formação dos juristas, pouco engajada em uma percepção analítica e propositiva da realidade e em formas mais zetéticas de se estudar os fenômenos sociais.

Esse tipo de posicionamento legalista conforma a restrição do direito à sua positividade, ou a posição da norma jurídica como a única forma de justificação e legitimação de uma solução jurídica, e constitui o modelo de pensamento mais comum nas academias e nos centros de prática jurídica, que só poderá ser superado na adoção de formas mais plurais e críticas de educação jurídica.

Esta lacuna na formação do jurista, também foi verificada internamente à pesquisa, ao que a equipe, composta substancialmente por pesquisadores do direito, viu-se na emergência de contratar profissional com formação estatística para capacitá-la a selecionar e analisar os dados obtidos.

A formação profissional jurídica brasileira, a despeito de os profissionais do direito serem hoje chamados a ocupar as posições mais diversas na sociedade e, em vários casos, de grande relevância, ainda apresenta lacunas substanciais no que se refere a saberes essenciais à pesquisa e à aplicação do Direito. O ensino jurídico-positivista, embora revisto, mantém-se, ainda hoje, predominante no ambiente jurídico acadêmico e profissional, sem capacitar profissionais do direito a atenderem demandas sociais de forma mais abrangente e efetiva. É Hespanha quem afirma constituir o direito um campo relativamente aberto de escolhas o qual, no entanto, é conformado por uma “*certa disposição mental – a que Pierre Bourdieu chamou habitus – dos juristas para a continuidade, a ‘neutralidade’, o ‘tecnicismo’ e ‘a-politicidade’*” (2009, p. 179). É necessário que o ensino jurídico possa contribuir para a expansão do campo de escolhas e relativização do *habitus*.

4. À GUIA DE CONCLUSÃO: DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO

A execução dos trabalhos, como se viu, trouxe como produto a identificação de importantes problemas metodológicos da pesquisa empírica realizada no âmbito do Poder Judiciário, como os decorrentes da inexistência de dados ou de sistematização dos dados

existentes, somado à ausência de abertura e transparência dos órgãos judiciários e a ainda incipiente cultura da pesquisa empírica no direito.

Registrou-se ainda a resistência relevante dos atores do Judiciário em conceder entrevistas ou permitir que fossem gravadas, ainda que assegurado o anonimato.

Notou-se que os desafios à realização de pesquisa empírica em direito são profundos, vão desde à formação de pesquisadores qualificados para a superação do tradicional formalismo jurídico à criação de mecanismos de transparência para a instituição de um ambiente jurídico e judiciário aberto a seu próprio conhecimento.

Finalmente, verificou-se que a pesquisa empírica em direito encontra, ainda hoje, uma série de desafios, cuja superação é essencial à construção de um conhecimento jurídico mais fiel à realidade. De forma sintética, passa-se a sistematizar as conclusões obtidas:

1) *A produção de dados para a avaliação de impacto legislativo*: o procedimento de avaliação de impacto legislativo é, basicamente, dependente da existência de dados que possam delinear o universo pesquisado, desde a definição do problema, passando pela fixação de objetivos até a avaliação propriamente dita. Assim, a pesquisa que tenha por método a avaliação de impacto deve atentar, desde o princípio, para a existência concreta dos dados que serão analisados, ou prever, desde o início, a criação e obtenção da informação como parte integrante da pesquisa, sob pena de a pesquisa perder o objeto ou ficar gravemente prejudicada. Esse conhecimento específico, o qual muitas vezes escapa ao pesquisador e à instituição solicitante, é fundamental para o bom desenvolvimento da avaliação de impacto legislativo e cumprimento de seu cronograma.

Desde a definição do problema, que constitui a primeira etapa do procedimento de avaliação de impacto, a existência dos dados é primordial para a transliteração do problema nos pontos em que a intervenção legislativa é desejada. É um lugar comum compreender o procedimento judicial como lento e ineficaz, mas a intervenção da legislação depende de que se saiba em que termos a morosidade acontece – qual o volume de processos pendentes, o tempo médio despendido entre a petição inicial e o julgamento e entre este e a decisão definitiva, em que estado se encontra a infraestrutura do Poder Judiciário, quais as crenças já estão internalizadas nos profissionais que atuam sobre a legislação etc. A intervenção legislativa que se baseie em lugares comuns do discurso jurídico corrente encontra-se fadada a

**DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES
LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O
RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL**

ser ineficaz, por deixar de realizar o compromisso entre legislação e o problema que visa solucionar, ou seja, encontra-se desconectada da realidade sobre a qual pretende interferir.¹²

O mesmo acontece quanto à fixação de objetivos para a legislação, como parte do procedimento de avaliação. Os objetivos podem ter natureza política ou técnica, a depender daquilo que se pretende obter com a legislação. O importante é que a pesquisa possa fornecer o melhor conjunto de informações possível para fundamentar a decisão sobre tais objetivos, que devem ser taxativos. Assim a celeridade da Justiça é uma finalidade a ser buscada, mas inviabiliza a intervenção se colocada somente nestes termos. Antes, é preciso dizer em quanto tempo a duração do processo deve ser reduzida, e fixar como objetivo, por exemplo, um prazo máximo de duração, quando então haverá um objetivo concreto a ser perseguido e se permitirá desenhar os cenários de intervenção e garantir, assim, a verificabilidade da efetividade da intervenção.

A avaliação de impacto legislativo refere-se, primordialmente, à correspondência da conduta dos destinatários da norma com determinado modelo normativo e visa à observância, ao respeito e à implementação de tal modelo. Normas prescritivas de comandos obrigatórios ou proibitivos demandam respeito dos destinatários, ao passo que normas permissivas, facultativas e procedimentais buscam a implementação do modelo normativo e o oferecimento de oportunidades concretas de observância da norma (KARPEN, 2002, p. 197; MADER, 1985, p. 57). Tais oportunidades podem se referir somente à implementação de uma nova norma jurídica, mas, no mais das vezes, dependerá de um amplo espectro de medidas administrativas que concorrerão para sua efetividade.

É por isso que se torna necessária a compreensão da legislação como um dos instrumentos de intervenção governamental à disposição dos governos. Já dizia Drummond que as leis não bastam, e seu cumprimento depende de diversos fatores e do comprometimento de atores de diversos níveis.

2) *Preparação do pesquisador:* Falta aos juristas formação para a elaboração e a execução de pesquisa empírica. Os estudos de metodologia e sociologia do direito ensinados nos cursos de graduação não são suficientes para adequar o pesquisador jurídico à lida com questões fáticas para as quais a dogmática não atentava. É fundamental, para reverter este quadro, que saberes de outras searas estejam à disposição do aluno do direito que se formará

¹² Ressalta-se que a principal crítica elaborada por consultores legislativos, tanto do Senado Federal quanto da Câmara dos Deputados, foi de que as alterações na legislação processual civil se dão, usualmente, por demandas de figuras de alto escalão da comunidade jurídica, pautadas, sobretudo, pela assunção de problemas que nunca foram investigados a fundo. Não há registro de pesquisas que tenham subsidiado as alterações legislativas em matéria processual civil no âmbito das duas Casas Legislativas.

pesquisador, como a metodologia de pesquisa em ciências sociais, estatística, psicologia, permitindo a formação de pesquisadores mais completos e hábeis para trabalhar a pesquisa e reconhecer o contexto sobre o qual irão atuar.

3) *Abertura do profissional do direito*: deriva do ponto discutido no item anterior que o profissional do direito seja pouco aberto à exposição das fragilidades do sistema jurídico. O hermetismo das profissões jurídicas precisa ser revisto com base em processos pedagógicos que coloquem tais atores numa posição de maior independência e criticismo.

A formação de atores capazes de transcender a leitura do fenômeno norma jurídica é de especial relevância. A ciência jurídica foi orientada, desde que apreendeu seu estatuto epistemológico, para o estudo dos objetos norma e ordenamento jurídico, o que promoveu o fechamento do direito em si mesmo, tornando-o, por sua vez, completamente inábil para lidar com uma realidade complexa não explicável por essa perspectiva somente.

Somente em 1994 a oferta da disciplina sociologia jurídica passou a ser obrigatória nos cursos de Direito, colocada ao lado das disciplinas propedêuticas e em posição de discutir o modelo legalista e positivista de ensino do direito. A criação de agendas de pesquisa em Direito no início da década de 1990 permitiu a constatação da multiplicidade do fenômeno jurídico, o que põe em evidência que *“a certeza jurídica construída pela lei da boa razão é tão desejada pelo homo oeconomicus não é característica inata do direito, como poderia fazer crer o processo de ensino-aprendizagem existente nas faculdades de direito”* (FILHO, 2007, p, 53-54),

Assim, se a sociologia jurídica tem como objetivo *“denunciar as construções naturais e permitir que os alunos percebam a complexidade dos fatos, que faz com que o direito seja maior do que as suas fontes formais e menor do que o conjunto das relações sociais”* (FILHO, 2007, p. 55), o ensino jurídico interdisciplinar, focado na solução efetiva de problemas mais que na compreensão do fenômeno constituído pelo dever-ser, é a mola mestra para a construção de um ensino jurídico capaz de criar competências críticas e promover a abertura do profissional do direito.

4) *Valorização da pesquisa empírica do direito*: por fim, nenhuma das lacunas anteriormente citadas será corrigida se não for concentrado especial esforço na valorização da pesquisa empírica no direito. O estudante de direito e o jurista, acadêmico ou profissional, devem ter a dimensão do quanto o conhecimento da realidade e a produção de conhecimento empírico podem contribuir tanto para a compreensão do sistema jurídico quanto para seu

**DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES
LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O
RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL**

aperfeiçoamento. A pesquisa empírica é quem coloca o profissional do direito na posição de questionar o conhecimento adquirido e os fenômenos sociais explicados por pressupostos normativos da dogmática jurídica.

A ausência de valorização da pesquisa empírica no direito foi sentida em todo momento na execução deste trabalho. Houvesse reconhecimento, haveria, nos órgãos do Judiciário, preocupação com o levantamento, sistematização e armazenamento de dados. Houvesse reconhecimento, existiriam estudantes desejosos em se tornar pesquisadores e acadêmicos, com mais afinco, dedicando-se à pesquisa empírica. Houvesse reconhecimento, não seriam negativas que receberiam dos entrevistados os raros pesquisadores insistentes, mas sim portas abertas e convite para contribuir com o engrandecimento da ciência jurídica.

Referências Bibliográficas

CAUPERS, João. “Relatório sobre o programa, conteúdo e métodos de uma disciplina de Metodologia da Legislação”. In *Legislação: Cadernos de Ciência da Legislação*. Oeiras: Instituto Nacional de Legislação, n. 35, outubro-dezembro 2003, p. 5-87.

DELLEY, Jean Daniel. “Pensar a lei. Introdução a um procedimento metódico”. In *Cadernos da Escola do Legislativo*. Belo Horizonte: ALMG, v. 7, n. 12, p. 101-143, jan/jun 2004.

FILHO, Roberto Fragale. “Ensinar Sociologia Jurídica nas Faculdades de Direito: Possibilidades e Significados”. In CERQUEIRA, Daniel Torres de; FILHO, Roberto Fragale (org.). *O ensino jurídico em debate*. Campinas: Millenium, 2007, p. 45-57.

HESPANHA, António Manuel. *O caleidoscópio do direito: o direito e a justiça nos dias e no mundo de hoje*. Coimbra: Almedina, 2ª ed. reelaborada, 2009.

KARPEN, Ulrich. “Giving Effect to European Fundamental Rights Through Evaluation of Legislation”. In *Statute Law Review*, v. 23, n. 3, 2002, p. 191-202.

MADER, Luzius. “A avaliação legislativa: Uma nova abordagem do direito”. In *Legislação: Cadernos de Ciência da Legislação*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração, abril-junho, 1991, p. 41-49.

MADER, Luzius. *L'évaluation législative: pour une analyse empirique des effets de la législation*. Payot: Lausanne, 1985.

ROCHA, Décio; DAHER, Maria Del Carmen; SANT'ANNA, Vera Lúcia de Albuquerque. “A entrevista em situação de pesquisa acadêmica: reflexões numa perspectiva discursiva”. In: *Revista Polifonia*. Cuiabá: EdUFMT, pp. 161-180.

SHKLAR, Judith N. *Direito, Política e Moral*. Trad. Octavio Alves Velho e Carlos Nayfeld. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

ARTIGOS

JUSTIÇA, IGUALDADE E CONSTITUIÇÃO EM JOHN RAWLS: CONSENSO CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA NA JUSTIÇA COMO EQUIDADE

Cecilia Caballero Lois e Tomaz Martinez Pinheiro

CONSTITUIÇÃO E TRABALHO: EXAME DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE AJUIZADAS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE MATÉRIA TRABALHISTA A PARTIR DE 1988

Grupo de Pesquisa Configurações Institucionais e Relações de Trabalho (Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva, Daniele Gabrich Gueiros, Eleonora Kira Valdez de Moura, Fernanda Frattini, Cristiane de Oliveira Igreja, Helena Maria Pereira dos Santos, Tayná Tavares das Chagas e Laura Nazaré de Carvalho)

ANÁLISE DO CONSENTIMENTO DO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO A PARTIR DAS IDEIAS DE DEJOURS E GAULEJAC

Shirley Silveira Andrade

SOBRE A JUSTIÇA POR VIR: PENSAR PARA ALÉM DO CÁLCULO A PARTIR DE JACQUES DERRIDA

Fabio Marchon Coube e Luiz Fernando Medeiros de Carvalho

PESQUISA SOCIOJURÍDICA EM FAVELAS: REFLEXÕES A PARTIR DE UMA EXPERIÊNCIA

Alex Ferreira Magalhães

REPRESENTAÇÕES SOCIAIS E ACESSO À JUSTIÇA

Celia Regina do Nascimento de Paula

A LINGUAGEM DOS DIREITOS E O SIMBÓLICO NAS RECLAMAÇÕES DOS MORADORES DE FAVELAS

Marcus Andre de Souza Cardoso da Silva

A ERA PÓS-IDEOLOGIAS E SUAS AMEAÇAS À POLÍTICA E AO ESTADO DE DIREITO

José Luiz Borges Horta, Thales Monteiro Freire e Vinicius de Siqueira

DESAFIOS DA PESQUISA EMPÍRICA APLICADA AO PODER JUDICIÁRIO: CONSIDERAÇÕES LEVANTADAS A PARTIR DE ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS REFORMAS SOBRE O RECURSO DE AGRAVO NO PROCESSO CIVIL

Miracy Barbosa de Sousa Gustin; Fernando Gonzaga Jayme; Marina França Santos; Clarissa Tatiana de Assunção Borges; Letícia Camilo dos Santos Carneiro