



RBGP
Revista Brasileira de Gestão Pública
V. 3, n. 2, 2024

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rbgp>

ISSN 2965-5706



AS INSTITUIÇÕES EXTRATIVAS SEGUNDO ACEMOGLU E ROBINSON E O SISTEMA JUDICIAL BRASILEIRO

Ricardo Silveira^{a,b,1}

^a Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP São Paulo),

^b Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3).

INFORMAÇÕES

Palavras-chave:
Sistema judicial –
metodologia
comparativa –
orçamento
brasileiro –
instituições
extrativas.

Keywords:
Judicial system –
comparative
methodology –
Brazilian budget –
extractive
institutions.

RESUMO

Este estudo busca trazer uma reflexão acerca das causas sócio-políticas e econômicas de uma distorção verificada na realidade do sistema judicial brasileiro. Partindo de algumas fontes nacionais conhecida e da metodologia adotada pela European Commission for efficiency of Justice – CEPEJ o artigo aponta e compara brevemente os dados brasileiros relativos a uma série de números financeiros e orçamentários que envolvem o sistema judicial. Na sequência é feita uma análise sobre a causa dessas distorções a partir de uma perspectiva estrutural de formação das instituições, tendo como referência o conceito de instituições extrativas de Daron Acemoglu e James A. Robinson, que seria capaz de explicar de forma simples e objetiva, não apenas os valores aqui apresentados, mas, indiretamente, porque falha o Brasil como nação.

ABSTRACT

This study seeks to reflect on the socio-political and economic causes of a distortion verified in the Brazilian Judicial System reality. Starting from some known national sources and the methodology adopted by the European Commission for efficiency of Justice – CEPEJ, the article briefly points out. It compares the Brazilian data related to a series of financial and budgetary numbers that involve our judicial system. Next, an analysis is made of the cause of these distortions from a structural perspective of the formation of our institutions, regarding the concept of extractive institutions by Daron Acemoglu and James A. Robinson, which we believe would be able to explain thoroughly. Furthermore, objective not only the values we present but, indirectly, why Brazil fails as a nation.

¹ ricardogrs2011@gmail.com

1. Introdução

Não é difícil verificar que a análise do custo do serviço público² relacionado à prestação da atividade judicial é de extrema relevância na maioria dos estudos que focam o tema, sejam eles comparativos e amplos, sejam os restritos a determinados sistemas.

No que toca nesse momento, tem-se os dados divulgados pelas instituições brasileiras, notadamente o Poder Judiciário, a Defensoria Pública e o Ministério Público³.

Para estipular um valor a ser comparado buscamos uma fonte de referência, no caso, a *European Commission for Efficiency of Justice* - CEPEJ, órgão designado no âmbito do Conselho da Europa e responsável por estudos sobre a eficiência dos sistemas judiciais dos Estados-Membros. Não há outro repositório mundial ou estudo equivalente que traga informações consistentes de tantos e tão diversos países⁴.

Nesse ponto, verificamos a necessidade de compreender o conceito de “orçamento do sistema judicial” trazido pela Comissão. Cumpre, então, esclarecer a metodologia dos relatórios na parte específica dos orçamentos, explicando brevemente a metodologia CEPEJ, a Comissão apresenta o conceito do orçamento do sistema judicial como um dado intermediário entre os conceitos de orçamento de todo o sistema de justiça “*whole justice system*” e o orçamento de cada uma das partes.

O conceito mais abrangente e fluido, no caso o orçamento alocado em “todo o sistema de justiça” abrange uma enorme variedade de áreas que vão desde o Judiciário, Defensoria e Ministério Público, passando pelo sistema prisional, liberdade condicional de apenados, advocacia do estado, serviços notariais, etc. Embora fosse interessante analisá-lo, a enorme dificuldade de equalizar tantas vertentes inviabiliza uma comparação mais ajustada e tal dado vem perdendo espaço, inclusive, nos relatórios da própria CEPEJ.

O orçamento do sistema judicial é a soma dos orçamentos atribuídos ao Judiciário, ao Ministério Público e à assistência judiciária (*Legal Aid*) ou à Defensoria Pública⁵.

De qualquer perspectiva que se analise, seja nos relatórios gerais bianuais, seja nos estudos paralelos realizados pela CEPEJ, fica absolutamente clara a importância dada aos orçamentos e à questão do custo da atividade estatal, normalmente correlacionada à riqueza dos países.

A metodologia utilizada nos relatórios foca basicamente na apresentação e cotejo de dados sob perspectivas que não apenas permitem, mas induzem análises das mais diversas em relação às realidades pontuais de cada país. A partir dessa metodologia bastante consolidada, comparamos os dados brasileiros retirados de relatórios oficiais como o Justiça em Números, MP um retrato e a Pesquisa Nacional da Defensoria Pública⁶.

² Nos relatórios que embasaram a reforma do sistema processual inglês, o Lord Chancelor designado, Lord Woolf, logo nas primeiras linhas do trabalho, apontava: “I am also concerned about the level of public expenditure on litigation, particularly in medical negligence and housing. In both of these areas substantial amounts of public money are absorbed in legal costs which could be better spent, in the one case on improving medical care and in the other on improving standards of social housing” (Access to justice. Lord Woolf. Final Report. Disponível em: <<http://web.archive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dca.gov.uk/civil/final/contents.htm>>. Acesso em: 9 out. 2022).

³ Judiciário, Defensoria e Ministério Público brasileiros contam com publicações anuais das quais é possível retirar dados a respeito dos orçamentos e custos totais relacionados ao serviço prestado. No Judiciário, o repositório mais abrangente é o Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça, disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>; o Ministério Público conta com o MP um retrato, do Conselho Nacional do Ministério Público, disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato>; e a Defensoria divulga anualmente, via Defensoria Pública da União, Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais/CONDEGE e Colégio Nacional dos Corregedores Gerais/CNCG, a Pesquisa Nacional da Defensoria, disponível em: <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>

⁴ European Commission for Efficiency of Justice – CEPEJ. Relatório CEPEJ disponível em: <https://rm.coe.int/evaluation-report-part-1-english/16809fco58>. Acesso em 30/02/2022.

⁵ O conceito de *Legal Aid Budget* da CEPEJ é mais abrangente que o do orçamento da Defensoria Pública, contudo, não é fácil de ser aplicado, pois abrange despesas muitas vezes suportadas por outros orçamentos, como renúncias públicas, o que ocorre no caso das gratuidades. Praticamente não se encontram dados precisos sobre o montante perseguido pela CEPEJ de modo que, doravante, as informações do *Legal Aid Budget* pertinentes ao Brasil serão restritas aos dados da Defensoria Pública.

⁶ Todos os dados apresentados foram compilados e analisados por nós em recente pesquisa que realizada no âmbito do programa de pós-doutoramento da Nova *School of Law* - Lisboa, onde foram apresentadas não apenas essas informações, mas uma variedade de outras, buscando inserir integralmente o Brasil na sistemática do relatório CEPEJ.

O intuito desse estudo é apresentar os dados disponíveis no Brasil de acordo com o parâmetro fornecido pela Comissão Europeia e aprofundar a análise sob a perspectiva das instituições extrativas, conceito retirado da obra *Porque falham as nações: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza* de Daron Acemoglu e James A. Robinson⁷.

Para referenciar o restante do texto na parte dos dados do orçamento, uma observação prévia importante é a divisão dos estados utilizada pela CEPEJ em quatro grupos com base em seu PIB per capita. Os grupos A, B, C e D, assim denominados são aqueles com PIB per capita inferior a 10 000 € (Grupo A), de 10.000 € a 20.000 € (Grupo B), de 20.000 € a 40.000 € (Grupo C) e, finalmente os países com PIB per capita superior a 40 000 € (Grupo D). O Brasil tem um PIB per capita de pouco mais de 8.000 €, ficando, portanto, no Grupo A, junto com os países mais pobres⁸.

2. Orçamentos do sistema judicial no relatório da CEPEJ (judicial system budget)

O primeiro ponto a ser tratado é a exposição da forma como o Conselho da Europa publica os dados relativos aos seus sistemas de justiça. O relatório da Comissão Europeia, publicado a cada dois anos, principia com a apresentação dos estados e algumas informações gerais, passando na sequência a disponibilizar uma série de dados sobre o orçamento do sistema judicial de todos os Estados-Membros.

O relatório CEPEJ parte, então, para a análise do montante alocado por cada país no sistema judicial. Nesse ponto há uma evidente indicação que baliza a análise no sentido de que o orçamento destinado ao sistema judicial depende de muitos fatores, principalmente o tamanho da população e a riqueza país.

Naturalmente por uma questão de proporcionalidade, o orçamento do sistema judicial dos Estados Membros da CEPEJ é calculado em relação à população (€ por habitante), paralelamente, é dado um enfoque sobre o percentual do total da despesa pública, visando enquadrar o esforço orçamentário de cada país e, finalmente, em percentual do PIB, como forma de equalizar os valores a partir da riqueza das nações. Nesse momento entra em cena a divisão dos grupos por PIB per capita mencionada acima.

Sem surpresas, de forma sistemática e regular o orçamento por habitante é maior nos Estados do grupo de países mais ricos e, em contrapartida, o orçamento calculado como uma porcentagem do PIB é relativamente maior nos países mais pobres.

Em números bastante estáveis, a despesa média por habitante vai de algo em torno de 23 € no grupo de países mais pobres a 123 € nos países mais ricos, crescendo proporcionalmente de acordo com os grupos, alcançando uma média geral de 71 €. Na direção inversa, também proporcionalmente de acordo com os grupos, o percentual do PIB vai de 0,44 nos países mais pobres a 0,22 nos mais ricos, com uma média geral de 0,33%.

Iniciando, então, a comparação com os dados brasileiros, o Brasil alcança nesse tópico incompreensíveis 146 € por habitante e 1,91% do PIB, mesmo estando posicionado no grupo A, dos países mais pobres, com PIB per capita inferior a 10.000 €.

Como uma referência mais geral e já enquadrada no padrão CEPEJ, entre 2018 e 2023 o Brasil destinou ao seu sistema cerca de 30,5 bilhões de euros ou algo que variou entre 135 e 180 bilhões de reais⁹. Os dados em euros sofrem uma distorção pela variação desordenada da taxa de câmbio. Em reais a progressão do orçamento do sistema judicial entre 2010 e 2018 foi da ordem de 55%, partindo de 85 bilhões de reais em 2010. Em euros houve uma redução, pois em 2010 o país alocou 39 bilhões de euros no sistema judicial¹⁰. Em 2010, com a taxa de câmbio menos desfavorável, o Brasil aplicava mais em seu sistema do que todos os países europeus, mesmo os mais ricos.

⁷ Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2013). *Porque falham as nações: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza* (A. L. Cardoso, Trad.). Temas e Debates – Círculo de Leitores. Os autores receberam em 2024 o Prêmio Nobel de Economia por seus estudos sobre a diferença na prosperidade das nações.

⁸ Relatório CEPEJ. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/cepej/special-file-publication-of-the-report-european-judicial-systems-cepej-evaluation-report-2020-evaluation-cycle-2018-data->, p. 21. Acesso em 22/10/2022.

⁹ Em 2023 apenas o Judiciário brasileiro gastou quase 133 bilhões de reais, enquanto o sistema judicial alcançou perto de 170 bilhões, mantendo-se próximo dos 30 bilhões de euros graças à desvalorização acelerada do real nos últimos anos.

¹⁰ Na pesquisa de pós-doutoramento realizada junto à Nova School of Law, em Lisboa-Portugal buscou-se reproduzir integralmente o relatório da CEPEJ e agregar todos os dados possíveis relativos ao Brasil em conformidade com a metodologia da Comissão. Nesse estudo e após uma longa análise dos dados disponíveis foram apontados os valores brasileiros relativos aos diversos grupos orçamentários já mencionados.

Nesse mesmo período a despesa pública cresceu algo em torno de 120% em reais e 9,7% em euros, mas mesmo assim o orçamento das despesas do sistema judicial abocanhou cerca de 6% dos gastos públicos totais, tomados esses também sob a metodologia da CEPEJ, onde a mediana é de um terço, ou seja, 2%¹¹.

Nessa primeira amostra comparativa o Brasil segue a primeira tendência geral do incremento orçamentário do sistema judicial, embora tal crescimento seja superior ao dobro da média europeia. Um diferencial brasileiro fica por conta da despesa pública global, que aumentou sistematicamente durante o período e de forma mais acentuada que a do sistema judicial. Na média apontada pela CEPEJ pode-se dizer que os gastos públicos globais cresceram 12%, enquanto os gastos com o sistema judicial cresceram 20% entre os países europeus¹². Já no Brasil, desprezando a variação cambial, os incrementos são da ordem de 55% e 120%.

Dado o maior comprometimento no percentual do PIB dos países mais pobres, o relatório conclui que a maioria deles está priorizando o sistema judiciário em relação a outros serviços públicos, o que no Brasil é particularmente verdadeiro¹³, mas em patamares tão superiores que essa informação despertou o interesse na presente análise e nas causas de tamanha diferença. O CNJ, nos idos de 2011, já havia percebido tal distorção, apontando no “ESTUDO COMPARADO SOBRE RECURSOS, LITIGIOSIDADE E PRODUTIVIDADE: a prestação jurisdicional no contexto internacional”¹⁴ que o Brasil gastava várias vezes o percentual do PIB de outras nações no serviço judicial. Este estudo não teve continuidade nos anos seguintes.

Do ponto de vista da CEPEJ a perspectiva do orçamento atribuído por habitante ao sistema judicial em comparação com o PIB per capita, forneceria uma representação significativa da realidade desse esforço orçamentário e isso possibilitaria medir o comprometimento orçamentário efetivo e, portanto, o compromisso do país com o acesso à justiça e à atividade judiciária.

Essa visão positiva, no entanto, é demasiado simplista. Infelizmente não é possível explicar a descomunal parcela orçamentária alocada no nosso sistema simplesmente a partir de um suposto compromisso do Brasil com o acesso à justiça e com a eficiência da atividade estatal de resolução de conflitos. A distorção verificada é tamanha que apenas o correto entendimento de outras distorções, institucionais, políticas e/ou representativas, podem afastar as conclusões apressadas e, evidentemente, equivocadas sobre os dados brasileiros.

As observações da Comissão a respeito dos números apresentados indicam uma correlação positiva entre o nível de riqueza dos Estados e os recursos alocados aos sistemas judiciários, correlação absolutamente inaplicável ao Brasil. No caso, seria o terceiro país que mais gasta por habitante com o sistema judicial, atrás apenas de Mônaco (197 €) e Suíça (220 €), despendendo um valor quase cinco vezes superior à média dos países do grupo A que é o nível de riqueza do qual estamos bastante distantes.

3. Componentes do orçamento do sistema judicial

Sendo o orçamento do sistema judicial calculado pela soma do orçamento do Judiciário, Ministério Público e Defensoria, a CEPEJ apresenta a distribuição dos valores entre os três componentes. Em média, os Estados-Membros gastam quase 2/3 do seu orçamento do sistema judicial nos tribunais, quase 1/4 no Ministério Público e os 11% restantes

¹¹ CEPEJ. European judicial systems: efficiency and quality of justice cit., p. 21-22. No relatório Justiça em Números há a indicação de que as despesas do Judiciário implicariam em 2,6% das despesas totais da União, Estados e Municípios (Relatório Justiça em Números do CNJ-2019. Cit. p.62). No entanto, tal dado parece ter sido retirado do orçamento geral das despesas, sem as reduções que pertinentes, no caso o serviço da dívida, despesas financeiras e transferências obrigatórias. Justiça em Números 2017, p. 53. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 17 out. 2022.

¹² Relatório CEPEJ. Cit. p. 42.

¹³ Os gastos públicos com saúde no Brasil equivalem a 3,8% do Produto Interno Bruto (PIB). O país estava na 64ª posição em tais gastos num ranking com 183 países, “ligeiramente superior” à média da América Latina e Caribe, que gasta 3,6% do PIB, e abaixo dos países desenvolvidos, que aplicam, em média, 6,5% do PIB em saúde, segundo dados do Banco Mundial. Na educação a situação não é muito diversa, pois o Brasil investe por aluno do ensino básico menos da metade que a média dos países da OCDE e o salário dos professores são um dos menores entre os países analisados. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Relatório *Health at a Glance* 2019 Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4dd50c09-en/1/1/1/index.html?itemId=/content/publication/4dd50c09-en&mimeType=text/html&csp=82587932df7c06a6a3f9dab95304095d&itemIGO=oecd&itemContentType=book>. Acesso em 29/01/2022.

¹⁴ Conselho Nacional de Justiça – CNJ. ESTUDO COMPARADO SOBRE RECURSOS, LITIGIOSIDADE E PRODUTIVIDADE: a prestação jurisdicional no contexto internacional (2011), Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/92>. Acesso em 22/10/2022.

na assistência judiciária. No Brasil é possível observar uma concentração dos recursos nos tribunais, cerca de 77%, enquanto o Ministério Público fica com 19% e a Defensoria Pública com apenas 4%¹⁵.

As particularidades brasileiras continuam, contudo, agora menos drásticas, aproximando-se das proporções de outros países com números incomuns, porém próximos aos do Brasil. De toda forma, o baixíssimo percentual do orçamento da Defensoria Pública no conjunto do sistema judicial seria suficiente para afastar a tese da CEPEJ de que um grande comprometimento orçamentário fosse fruto de um esforço em prol do amplo acesso à justiça.

Pontualmente em relação apenas aos tribunais, os países mais ricos da Europa, aqueles do Grupo D, gastaram em média 74 € por habitante, enquanto os mais pobres, do grupo A gastaram 16 €. O Brasil gastou 112 € por habitante, ou seja, várias vezes a média dos países de mesma condição econômica e bem mais que a média dos países ricos¹⁶.

Com relação ao segundo componente, embora a proporção do orçamento alocado no Ministério Público seja ligeiramente inferior no Brasil em relação à média da Europa, os números são ainda surpreendentes. De acordo com o relatório, em 2018, Estados e entidades gastaram em média 14 € por habitante nos serviços do Ministério Público, o que corresponde a 0,09% do PIB. O Brasil gastou em 2018 com o Ministério Público um pouco mais de 25,6 bilhões de reais ou 5,8 bilhões de euros, o que corresponde a 28,12 € por habitante, mais que a média dos países ricos, que não dedicam mais que 0,04% de seu PIB, enquanto se compromete 0,36% do PIB nacional, que é mais do que se gasta em toda a Europa com o Poder Judiciário¹⁷.

Apesar de dedicar uma fatia menor do orçamento do sistema judicial ao Ministério Público, o que difere da tendência dos países pobres, o Brasil ainda gasta em relação à média europeia o dobro por habitante e o triplo do percentual do PIB nessa função. Em relação aos países do grupo A, gasta-se o dobro do PIB e cerca de quatro vezes mais por habitante¹⁸.

O último componente do sistema é a assistência jurídica, que se deve distinguir da assistência judiciária, que é um conceito mais restrito¹⁹. Para fins orçamentários o *Legal Aid* será tratado como sinônimo de Defensoria Pública, como ocorre com vários países analisados no relatório CEPEJ.

Mais uma vez, apesar do orçamento da Defensoria corresponder a apenas 4% do orçamento do sistema judicial, o Brasil gastou com o mesmo no ano de 2018, o equivalente a 0,07% do PIB e o montante de 5,69 € por habitante. A despeito de inicialmente não parecerem exacerbados os valores, o gasto por habitante é dez vezes a média dos países pobres e mais que o triplo dos países com PIB até 20.000 €. Em termos de percentual, os 0,07 brasileiros são mais que o dobro da média geral e sete vezes a média dos países pobres²⁰. Os exemplos são inúmeros e reforçam a constatação da discrepância dos gastos brasileiros em relação aos outros países, inclusive, também, sul-americanos²¹.

4. Distribuição do orçamento do sistema judicial

¹⁵ Dados Justiça em números, MP um retrato e Pesquisa Nacional da Defensoria Pública.

¹⁶ Report Cepej Cit. p. 30.

¹⁷ Repete-se aqui a informação apresentada no trabalho sobre o relatório da CEPEJ. Não há dados compilados acerca dos orçamentos do Ministério Público no Brasil. Buscando uma informação oficial foram efetuadas diversas consultas ao CNMP e ao TCU, tendo recebido recentemente uma informação precisa do CNMP. Os dados apresentados não contemplam o ano de 2010 e são inconsistentes em relação a 2011. Como a informação oficial foi fornecida apenas ao final da pesquisa, buscou-se obter os dados a partir da soma dos orçamentos de cada um dos ministérios públicos estaduais e do Ministério Público da União em cada ano. Os dados disponíveis nos respectivos portais de transparência são falhos, confusos e na maioria das vezes não alcançam os períodos abarcados na pesquisa. Por tal razão optou-se por compilar os valores a partir da Lei Orçamentária Anual – LOA da União e de cada unidade federativa desde o ano de 2010.

¹⁸ Report Cepej Cit. p. 54.

¹⁹ As diferenças entre assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita são destacadas pela doutrina. No Brasil, após a Emenda Constitucional 80/2014. Sobre o tema o Acesso à justiça: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos. Cit. p. 273.

²⁰ Report Cepej Cit. p. 62.

²¹ Segundo um estudo do Professor Luciano Da Ros: O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. *Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil*, NUSP/UFPR, v. 2, n. 9, p. 1-15, jul. 2015, enquanto o Brasil gastava 1,3% do seu PIB com o Poder Judiciário, o gasto na Argentina representava 0,13, na Colômbia 0,21%, no Chile 0,22% e na Venezuela 0,34.

Se a concentração dos valores nos tribunais indica um desequilíbrio do sistema, não explica os montantes nele alocados, pois mesmo a Defensoria que recebe um percentual diminuto na distribuição orçamentária, aufere bastante em relação ao PIB e por habitante.

A situação começa a se esclarecer ao se observar outra desproporção que explica a destinação de grande parte dos recursos orçamentários para o pagamento de pessoal em contraposição a outras despesas. Não há dados relativos ao sistema judicial como um todo, nem no Brasil, nem na CEPEJ, mas o relatório da Comissão indica que no Judiciário as despesas com pessoal (salários de juízes e outros funcionários), alcança em média 65% do orçamento, enquanto no Brasil os gastos com recursos humanos são responsáveis por aproximadamente 91% da despesa total²². Numa outra abordagem, cada habitante brasileiro gasta mais de 100 € por ano com salários dos funcionários dos tribunais (juízes e não juízes), enquanto um cidadão de um outro país pobre como o Brasil gasta cerca de 10 €.

Além do alto percentual alocado nas folhas de pagamentos, o número de profissionais envolvidos na prestação do serviço é considerável. Não há dados relativos à Defensoria Pública, até pela diversidade de modelos da assistência jurídica adotados nos países, no entanto, é possível analisar tais números em relação ao Judiciário e ao Ministério Público.

O Brasil não tem tantos juízes ou promotores em relação à média europeia. A média de juízes na Europa é de 21 e a mediana 17, de promotores 6,2 e 5,9, enquanto o Brasil tinha em 2018 8,6 juízes e 6,2 promotores por 100 mil habitantes. A grande distinção está no número de funcionários. A proporção média de funcionários por juízes profissionais na Europa é de cerca de 4 (mediana: 3,4), enquanto no Brasil o número salta para 19. São 165 funcionários por 100.000 habitantes, quase o triplo da média europeia. No Ministério Público a média de funcionários por promotor/procurador na Europa era de 1,3 em 2018, (14,46 por 100 mil habitantes). No Brasil havia 2,8 funcionários/membros da instituição e quase 18 por 100.000 habitantes²³.

Os salários, no entanto, contribuem ainda decisivamente com o montante extraordinário dos orçamentos do sistema judicial brasileiro. A mediana do salário anual bruto de um juiz na Europa no início da carreira é de cerca de 40 mil euros. Na última instância a média é de 100.000 € mil euros²⁴. No Brasil a média geral ultrapassa os 120.000 € anuais ou cerca de vinte vezes o salário médio de um trabalhador, enquanto na Europa essa proporção em relação aos demais trabalhadores está entre duas e quatro vezes, dependendo da instância.

Não há dados gerais muito claros sobre os vencimentos dos promotores brasileiros, contudo a média salarial dos mesmos é igual ou superior à dos juízes, o que difere da realidade europeia, pois os salários do Ministério Público são normalmente menores que o dos juízes. Os vencimentos no início da carreira não chegam a 40 mil euros anuais na média e são de 72 mil euros na última instância.

Como já dito, também não há dados sobre os vencimentos da Defensoria Pública, mas também é possível intuir que os valores brasileiros seriam bastante elevados, pois os vencimentos dos defensores públicos atualmente não se afastam muito dos pagos aos juízes e promotores.

Da mesma forma os funcionários não juízes recebem rendimentos elevados, pois segundo o Justiça em Números o valor corresponde, na média, a um terço dos gastos com os juízes, o que significa algo em torno de 40.000 € anuais, o que é mais do que o dobro da média do vencimento dos juízes do grupo A em início de carreira na Europa²⁵.

Por fim, há um quarto elemento que exerce uma influência indireta nesse cenário que é o número de advogados. Na Europa o número médio em 2018 era de 164 advogados por 100.000 habitantes e a mediana 123, além de uma média de 200 por bilhão de euros de PIB²⁶. No Brasil esse número sobe para 551 advogados por 100.000 habitantes e alcança 718 advogados regulares por bilhão de euros de PIB. Apesar de não se beneficiar diretamente do orçamento do sistema judicial, essa imensa massa de advogados, ao utilizarem o sistema judicial, devida ou indevidamente, acabam pressionando o mesmo e forçando o seu crescimento.

5. O sistema judicial como uma instituição extrativa

²² Dados Justiça em Números. Cit. p.81.

²³ Dados Justiça em Números e MP um retrato. Cit.

²⁴ Relatório CEPEJ. Cit. p. 67.

²⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ Relatório Justiça em Números do CNJ-2019, p. 69. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 29 jan. 2022.

²⁶ Relatório CEPEJ. Cit p.70.

Não é fácil estabelecer verdades ou conclusões definitivas que justifiquem a razão pela qual um país estruturalmente desigual, atrasado em relação aos direitos sociais e cujos serviços públicos são em regra prestados em um nível calamitoso possa dedicar quase 2% de todo o seu PIB ao sistema judicial.

Certamente, como foi visto, a resposta não está no compromisso do Brasil com o acesso à justiça e a prestação efetiva do serviço público de resolução de controvérsias. Talvez sequer haja uma resposta única, porém há indícios a serem investigados que apontam para um fator determinante que vale para o sistema judicial, mas vale também para outras searas do serviço público brasileiro nas quais as distorções aqui apontadas são replicadas ou até mesmo agravadas.

A razão mais plausível, segundo pensamos, está na influência exercida pelos membros do sistema judicial no âmbito político-decisório da nação.

De certo se está diante de um conjunto de decisões políticas que acabou por resultar em tal conjuntura financeiro-orçamentária. A ciência política trabalha com uma série de modelos que visam explicar a forma como tais decisões ocorrem. Existem modelos que certamente ofereceriam uma explicação válida sobre o objeto de análise, entre eles a teoria da dominação por elite econômica²⁷, a teoria dos jogos ao tratar as decisões políticas como escolhas racionais em situações competitivas, como é o caso das disputas pelas verbas orçamentárias, ou mesmo a teoria da escolha pública que vê tais decisões como deliberações coletivas de indivíduos movidos pelo auto interesse. No entanto, a explicação através de qualquer desses modelos poderia esclarecer o estado atual de coisas, como tais decisões aconteceram, mas não as razões mais profundas pelas quais elas foram possíveis.

Paralelamente, há também fundamentos e estudos que delineiam as causas e as consequências dos sucessos ou insucessos de grupos de interesse ou lobbys e como funcionam em uma democracia participativa²⁸. Contudo, a nós parece insuficiente ou mesmo simplista dizer apenas que os atores do sistema judicial operam eficientemente no sistema político-decisório do Brasil, de modo a obter uma substancial parcela do orçamento público para sua atividade.

Da mesma forma não convence a ideia de uma magistratura brasileira aristocrática²⁹ e um sistema de privilégios simplesmente baseado numa forma de governo. Primeiro, o conceito de aristocracia, seja em Aristóteles, seja em definições mais modernas não se relaciona, em absoluto, com a questão que ora foi tratada. De outro lado, ainda que o conceito clássico tenha se desvirtuado e as noções mais recentes aproximem as elites aristocráticas das definições de patrimonialismo com as quais foram trabalhadas³⁰, tal conceito é demasiado restrito e não explica a condição das outras instituições componentes do sistema judicial, como também não é capaz de esclarecer uma posição semelhante ocupada v.g. pelos Tribunais de Contas do país.

Buscou-se então uma explicação paralela em estudos econômicos e financeiros, que nos pareceu mais ajustada à singularidade da situação apresentada ou ao menos com melhor potencial para esclarecê-la sob uma perspectiva mais objetiva, clara e abrangente.

A questão parece muito sensível e poderia demandar uma abordagem um pouco mais específica ou tecnicamente mais sofisticada.

Uma boa linha de argumentação e que chamou bastante a atenção estaria embasada no conceito de “Ordem de Acesso Limitado” apresentada por Douglas North, John Wallis e Berry Weingast³¹. Diferentemente do que ocorre em

²⁷ Sobre a teoria elitista, Thomas R. Dye desmistifica as decisões políticas como uma resposta às demandas do povo, pois a maioria da população normalmente seria apática e mal informada quanto às políticas públicas o que permitiria que tais decisões refletissem na verdade as preferências das elites. DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de política pública. In: HAIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UnB, 2009.

²⁸ Sobre o tema vide SILVA, Rafael Silveira, Curso A Dinâmica dos Poderes da República - A teoria política dos grupos. Instituto Legislativo Brasileiro, 2009.

²⁹ RAMOS, Marcelo Maciel; CASTRO, Felipe Araújo. Aristocracia judicial brasileira: privilégios, habitus e cumplicidade estrutural. *Revista Direito GV*, v. 15, n. 2, 2019, e1918. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201918> e MENDES, C. H. Magistocracia, a grand-famiglia judicial brasileira. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=4098167&forceview=1>. Acesso em 29/01/2022.

³⁰ Nesse sentido: SILVEIRA, Daniel Barile da. Patrimonialismo e a Formação do Estado Brasileiro: uma releitura do pensamento de Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira Vianna. Disponível em: < www.conpedi.org/manuel/arquivos/Anais/Daniel > Acesso em: 28/08/22.

³¹ Diversas obras tratando do tema poderiam ser citadas, mas o tema é muito bem tratado em *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* (Nova York, Cambridge University Press, 2009) ou ainda Limited

uma ordem de acesso aberto, nas de acesso limitado uma coligação de elites utiliza-se do seu poder para barrar a livre concorrência no mercado e na política.

Desse ponto de vista, o Brasil poderia se enquadrar, então, como uma OAL madura em que os diversos compromissos dos atores controladores do poder estatal gerariam uma interação com um grande leque de políticas e instituições, o que poderia ser transportado para a concorrência pelas verbas estatais e o predomínio das instituições do sistema judicial pelas mesmas.

Ocorre, entretanto, que a explicação da “Ordem de Acesso Limitado”, aparentemente válida, é uma teoria bastante mais complexa, até mesmo rebuscada, o que provocaria uma explanação mais extensa para buscar enquadrar o extraordinário gasto com o sistema judicial, até como uma faceta do institucionalismo e como uma disfunção do sistema democrático a partir de uma falha dos mecanismos de responsabilização³².

Retrocedendo no tempo à análise das causas e buscando entender tal situação a partir da formação da estrutura social e das instituições brasileira, intuiu-se uma possível relação baseada em uma teoria ampla que busca explicar sociedades, que mesmo em uma conjuntura democrática, permitem distorções como a que foi verificada.

Numa linha mais direta, se entende que o sistema judicial brasileiro e outras fatias do serviço público e da burocracia estatal funcionam como instituições políticas extrativas, justamente como tratadas por Acemoglu e Robinson em *Porque Falham as Nações: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza* (2013). A explanação contida na obra pareceu mais simples e mais clara, dependendo de menores adaptações.

De acordo com os autores, as instituições extrativas, no caso as instituições políticas ou econômicas, foram moldadas nos últimos séculos sem uma participação efetiva de grandes parcelas da população, o que permite que o sistema opere de modo disfuncional e em benefício de poucos.

As nações seriam então divididas em dois grupos, sendo um que conta com instituições políticas e econômicas inclusivas e outro que conta com instituições extrativas. Instituições políticas extrativas geram instituições econômicas extrativas e instituições políticas inclusivas geram instituições econômicas inclusivas, ao mesmo tempo que não convivem com instituições extrativas e vice-versa. Os países que possuem instituições inclusivas coincidem com as nações mais prósperas e o outro grupo com as nações pobres ou que falham.

A teoria aponta o formato das instituições como a única razão pela qual uma nação falha, afastando todas as demais hipóteses como clima, origem genética, riquezas naturais, cultura, etc. Da mesma forma aponta que poucos séculos, os últimos dois ou três basicamente, foram determinantes para definir a divisão atual dos grupos.

As instituições políticas inclusivas formadas por circunstâncias históricas, algumas fortuitas, permitem a uma parcela grande da população produzir e inovar em igualdade de condições e em benefício próprio não havendo uma exploração sistemática por uma minoria. Ao produzir e inovar em larga escala a parcela da população que consegue influenciar nas decisões políticas cresce, o que torna as instituições mais inclusivas, o que gera um ciclo virtuoso de mais inclusão e crescimento.

Uma grande parcela da população produzindo, inovando e gerando riquezas seria favorável para todos, inclusive, como dizem os autores, para o mais despótico dos tiranos, no entanto, tal circunstância gera a chamada destruição criativa, que solapa as bases das instituições políticas extrativas pois gera inevitáveis contestações ao *status quo* e a cada dia novos interesses, que normalmente se contrapõem aos atualmente dominantes³³. De outro lado, a produção e a inovação dependem de incentivos, o que não ocorre em sistemas extrativos em que a maior parte do benefício dessas iniciativas é fatalmente absorvido pelas minorias dominantes e não pelos responsáveis diretos pela criação ou pelo trabalho.

Nessa divisão, todas as nações pobres, sem exceções, são controladas por instituições políticas extrativas. Na obra é possível verificar uma extensa explanação sobre o formato da colonização da América Latina e a transposição das instituições extrativas coloniais para a realidade atual das nações.

Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development (World Bank, Policy Research working paper n. WPS 4359. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1015978>). Acesso em 16/04/2022.

³² Margaret Levi aponta (1991) afirma que a estabilidade institucional pode ser abalada quando os atores não adquirem mais benefícios com os arranjos existentes, contrario sensu, a manutenção dos benefícios pressupõe a estabilidade ainda quando o custo de mudança e repressão da sociedade não é alto. LEVI, Margaret. (1991), “Uma lógica de mudança institucional”. Dados, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, IUPERJ, vol. 34, no. 1: 79-99.

³³ Francis Fukuyama aponta que no Brasil, como na Turquia, o crescimento econômico consistente em uma década resultou em manifestações contra os governos, pois justamente a classe média beneficiada pela melhoria das condições econômicas produziu uma nova geração com expectativas mais elevadas do que a anterior. Da mesma forma indica que os grandes levantes ocorridos durante a Primavera Árabe ocorreram após um considerável aumento do número de licenciados e a melhoria do IDH da ordem de 30% em países como Egito e Tunísia. FUKUYAMA, Francis. Ordem política e decadência política: Da revolução industrial à globalização da democracia. Tradução Miguel Mata. Lisboa: Dom Quixote, 2015, p. 15 e 73.

Então qual seria a relação dessa teoria com o orçamento do sistema judicial brasileiro?

Na perspectiva de Acemoglu e Robinson (2013), não há dúvida que o Brasil conta com instituições extrativas, pois têm-se uma das maiores concentrações de renda do mundo³⁴ e uma parcela considerável da população tem condições de vida inadequadas, chegando à extrema pobreza, além de receber serviços públicos precários. Essas seriam as características básicas das nações que falham e, portanto, segundo os autores, das nações governadas por tal tipo de instituições.

Se o governo é composto por instituições políticas extrativas, seria necessário, então, analisar a adequação de enquadrar os componentes do sistema judicial como parte dessas instituições, o que não parece muito desafiador. Atualmente é absolutamente reconhecido o importante papel que exercem Judiciário e Ministério Público na cena política brasileira disputando, muitas vezes com sucesso, a predominância no exercício do poder.

O Judiciário é parte fundamental do poder político de um estado e exerce uma das três tradicionais funções do poder. Nas últimas décadas a atuação do Judiciário como protagonista no cenário político ganhou enormes impulsos³⁵. A chamada judicialização da política, assunto recorrente no noticiário brasileiro³⁶ e tratada em inúmeros trabalhos acadêmicos, é claro exemplo desse papel. Demais disso, eventos, que para além de jurídicos ganharam contornos sociais e políticos incalculáveis, como o julgamento do denominado “Mensalão” e as decisões na “Operação Lava-Jato” deslocaram para os tribunais em diversos momentos o *locus* decisório principal e quase sempre a última palavra sobre as grandes questões da nação.

De outro lado no Brasil, principalmente após a Constituição de 1988, o Ministério Público passou também a exercer uma parcela importante do poder, havendo autores que o concebem até como um quarto poder³⁷, ou uma quarta função do poder, juntamente com os tribunais de contas. Não por acaso os membros e funcionários dessas instituições, juntamente com o legislativo formam uma reconhecida elite do funcionalismo com diversas garantias e benefícios não compartilhados por outras carreiras do serviço público³⁸.

A Defensoria Pública parece, por enquanto, apenas pretender estar ao lado de Judiciário e Ministério Público no exercício direto dessa influência política, até pelo fato de estar muito mais ligada e ser muito mais dependente do Poder Executivo³⁹. Os respeitáveis números de seu orçamento, aparentemente, têm maior relação com o tamanho e a proximidade das duas outras instituições, ou seja, a Defensoria vai a reboque do gigantismo de Judiciário e Ministério Público.

Desse ponto de vista é evidente que os dois principais elementos do sistema judicial brasileiro exercem uma parcela importante do poder estatal e a partir daí são capazes de influenciar as decisões graças ao sistema restrito (não inclusivo na visão de Acemoglu & Robinson) em que atuam essas instituições. Essa influência permite que elas tragam para si um percentual desproporcional das riquezas do país, mesmo diante de uma concorrência que deveria ser invencível, pois tais verbas são disputadas com outras destinações de altíssimo apelo popular como saúde, educação e segurança que operam com orçamentos insuficientes.

Os outros atores que conseguem influenciar o sistema político não teriam grande interesse em confrontar as pretensões do sistema judicial e limitar tal orçamento, pois a concentração da renda ainda lhes permite grossas fatias das riquezas da nação, além do que os demais serviços públicos prejudicados pela distribuição dos recursos

³⁴ Relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) divulgado no final de 2019, portanto antes da pandemia, mostrou que o 1% da população mais rica detinha 28,3% da renda do país, quase um terço do total. Fonte: Agência Senado.

³⁵ Sobre o tema a interessante tese de Frederico Normanha Ribeiro de Almeida apresentada no Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo-USP, A nobreza togada: As elites jurídicas e a política da Justiça no Brasil. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-08102010-143600/publico/2010_FredericoNormanhaRibeirodeAlmeida.pdf. Acesso em 29/01/2022.

³⁶ Jornal El País. Edição on line. Brasil, o país em que os juizes tomaram o poder. Publicado em: 17/07/2017. Publicado em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/15/politica/1500148296_237219.html. Acesso em 29/01/2022.

³⁷ Valladão, A. (1973). *O Ministério Público, quarto poder do Estado e outros estudos jurídicos*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A. – Distribuidora.

³⁸ Sobre o tema: NUNES, W.; TELES MENDES, J. A elite salarial do funcionalismo público federal: Sugestões para uma reforma administrativa mais eficiente. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 26, n. 84, 2021. DOI: 10.12660/cgpc.v26n84.83013. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83013>. Acesso em: 14 jun. 2024.

³⁹ A exemplo das duas outras instituições, também a Defensoria Pública parece entender e buscar influenciar como ator autônomo as decisões políticas. Nesse sentido tramita no parlamento brasileiro uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC 207) que visa garantir às defensorias autonomia financeira e orçamentária.

orçamentários lhes tocam apenas de forma indireta. De outro lado, a maior parcela da população, que em um ambiente de instituições inclusivas obrigaria uma distribuição mais equitativa dos recursos, não consegue influenciar as decisões no âmbito das instituições extrativas. Nas palavras de Acemoglu e Robinson (2013): “As instituições econômicas inclusivas conduzem a uma distribuição mais equitativa dos recursos do que as instituições extrativas. Como tal, empoderam os cidadãos em geral e criam uma maior igualdade de condições, mesmo quando se trata da luta pelo poder. Isto faz com que seja mais difícil que uma pequena elite esmague as massas, em vez de ceder às suas exigências ou pelo menos a algumas destas”⁴⁰.

Não se trata, no entanto, de taxar de déspotas exploradores os membros do Judiciário e do Ministério Público. O que se busca é simplesmente aplicar uma teoria em uma realidade recentemente estudada. O sistema judicial brasileiro não é essencialmente diferente dos demais e somente consegue alcançar tamanha parcela do orçamento porque as instituições não inclusivas o permitem. A obra de Acemoglu e Robinson (2013) está repleta de exemplos de tentativas malsucedidas de elites que buscavam benefícios especiais dentro de sistemas inclusivos e foram repelidas⁴¹.

Da mesma forma, não é em todos os ambientes extrativos que o sistema judicial consegue essa mesma proeza, pois isso varia de acordo com a distribuição do poder político e do formato das instituições. A depender da concentração do poder e do nível de autoritarismo do regime, Judiciário e Ministério Público podem ser atores indesejáveis, como na Turquia, por exemplo, que é quase uma autocracia e que reserva um orçamento ínfimo para o sistema judicial. De outro lado, governos mais fracos em ambientes extrativos, podem gerar distorções diversas, como o salário dos membros do Supremo Tribunal da Ucrânia, que ultrapassa 30 vezes o rendimento médio de um trabalhador do país⁴².

Curiosamente, Acemoglu e Robinson apontavam o Brasil como um exemplo de que seria possível um país transformar suas instituições, promover a inclusão e reformar sua realidade extrativa. Depois da Coreia do Sul, tratada já como um caso de sucesso consolidado, um capítulo específico intitulado “Empoderamento” foi dedicado quase integralmente ao Brasil. Nele os autores tratam do processo de redemocratização do país quando “(...) uma ampla coligação (associações profissionais, sindicatos, igrejas, organizações de estudantes, movimentos sociais) que tivesse como objetivo recriar a democracia e modificar a sociedade brasileira”⁴³.

A perspectiva naquele momento era bastante otimista⁴⁴, mas havia alertas claros e inúmeros exemplos de que a história é repleta de passagens quando movimentos de reformas sucumbiram à lei de ferro da oligarquia e substituíram um conjunto de instituições extrativas por outras tão ou mais perniciosas. E conclui quanto ao Brasil: “O caso brasileiro ilustra a forma como as instituições da sociedade civil e as organizações partidárias a elas associadas podem ser edificadas de baixo para cima, mas trata-se de um processo lento, e ainda não se sabe em que medida será bem-sucedido em circunstâncias diferentes.”⁴⁵ Não se sabe o que diriam os autores após se seguir mais de uma década perdida na economia do país com o PIB *per capita* encolhendo em média 0,6% ao ano entre 2011 e 2020 e claudicando nos anos seguintes, o pior desempenho dos últimos 120 anos. Além disso o país observa um extraordinário aumento da pobreza e da concentração de renda, com milhões de novos pobres e miseráveis a cada ano⁴⁶.

6. Considerações finais

Partindo da premissa da correção da tese de Acemoglu e Robinson e do papel central exercido pelas instituições extrativas ou inclusivas no desenvolvimento das nações, se pode concluir que o Brasil é comandado por instituições extrativas, pois não há dúvida que é uma nação que “falha”.

⁴⁰ Ob. Cit. p. 375.

⁴¹ Ao tratar do círculo virtuoso, Acemoglu e Robinson (2013) explicam como as instituições que incentivam a prosperidade criam feedback positivo que evita as ações das elites para as minarem. Ob. Cit. p. 361 e seguintes.

⁴² Dados Report CEPEJ. Cit. p. 62.

⁴³ Ob. Cit. – 544.

⁴⁴ “Desde 1990, o crescimento econômico tem sido rápido, e a proporção da população que vive na pobreza diminuiu de 45 para 30 por cento, em 2006. A desigualdade, que aumentou rapidamente durante o regime militar, registrou uma quebra acentuada, sobretudo depois de o Partido dos Trabalhadores assumir o poder, e tem havido uma enorme expansão da educação, tendo a escolaridade média da população aumentado de seis anos em 1995 para oito em 2006” Cit. p. 546.

⁴⁵ Ob. Cit. p.550.

⁴⁶ Fonte: FGV IBRE e FGV Social. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/nova-decada-perdida-brasileira-e-o-resto-do-mundo-resultados-capita> e <https://cps.fgv.br/temas/renda-e-bem-estar/desigualdade-e-pobreza>. Acesso em 29/01/2022.

Dentro dessa linha de argumentação o desafio central é caracterizar os componentes do sistema judicial brasileiro como parte desse todo ou como algumas dessas instituições extrativas que exercem tal controle, o que poderia explicar a enorme parcela do orçamento e do PIB que eles conseguem angariar.

Para que fosse válida tal explicação foi necessário partir de um dado conhecido, no caso a grande influência exercida pelos componentes do sistema judicial na vida política brasileira, principalmente Judiciário e Ministério Público, além do enorme poder que tais instituições passaram a deter notadamente a partir do advento da Constituição Federal de 1988.

Se existem instituições extrativas que governam e se o fato de ser uma nação que falha, isso ocorre justamente porque essas instituições são compostas por uma minoria que naturalmente se vale do seu poder econômico e político para absorver de forma desproporcional grandes parcelas das riquezas da nação.

Seguindo nessa linha de argumentação, pode-se concluir então que, se os componentes do sistema judicial figuram entres essas instituições e efetivamente agem como elementos de um conjunto extrativo, é previsível e até esperado que eles conseguissem concretizar tal influência através de benefícios, no caso, um orçamento sem paralelo conhecido, o que seria inviável em uma outra realidade de instituições inclusivas.

Invertendo o argumento, o fato de os componentes do sistema judicial terem significativo sucesso nessa luta pelas mais grossas fatias do orçamento é um forte indicativo de que são instituições poderosas e influentes, portanto extrativas, dada a realidade apontada do conjunto das instituições brasileiras.

A questão que permanece e que precisa ser compreendida é como deveriam se posicionar os componentes do sistema judicial num processo de mudança das instituições, ou seja, como podem colaborar na criação de um ambiente que permita o surgimento de instituições inclusivas ou a transformação das extrativas. Em suma, como atuar para o “Empoderamento” e para que se volte a trilhar o promissor caminho que Acemoglu e Robinson vislumbraram para o país após o renascimento democrático.

Referências

Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2013). *Porque falham as nações: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza* (A. L. Cardoso, Trad.). Lisboa: Temas e Debates – Círculo de Leitores.

Almeida, F. N. R. de. (2010). *A nobreza togada: As elites jurídicas e a política da Justiça no Brasil* (Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política). Disponível em https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-o8102010-143600/publico/2010_FredericoNormanhaRibeirodeAlmeida.pdf.

Da Ros, L. (2015, julho). O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil, NUSP/UFPR, 2(9), 1-15.

Dye, T. R. (2009). Mapeamento dos modelos de análise de política pública. In F. G. Haidemann & J. F. Salm (Orgs.), *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise* (pp. [páginas]). Brasília: UnB.

Fukuyama, F. (2015). *Ordem política e decadência política: Da revolução industrial à globalização da democracia* (M. Mata, Trad.). Lisboa: Dom Quixote.

Levi, M. (1991). Uma lógica de mudança institucional. *Dados, Revista de Ciências Sociais*, 34(1), 79-99.

Mendes, C. H. (2022). *Magistratura, a gran-famiglia judicial brasileira*. Disponível em <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=4098167&forceview=1>.

North, D., Ellis, J., & Weingast, B. (2017). *Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development*. World Bank, Policy Research working paper (WPS 4359). Disponível em <http://ssrn.com/abstract=1015978>.

Nunes, W., & Teles Mendes, J. (2021). A elite salarial do funcionalismo público federal: Sugestões para uma reforma administrativa mais eficiente. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 26(84). <https://doi.org/10.12660/cgpc.v26n84.83013>. Disponível em <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83013>.

Ramos, M. M., & Castro, F. A. (2019). Aristocracia judicial brasileira: privilégios, habitus e cumplicidade estrutural. *Revista Direito GV*, 15(2), e1918. <https://doi.org/10.1590/2317-6172201918>.

Silveira, R. G. R. (2020). *Acesso à Justiça: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos*. São Paulo: Almedina.

Valladão, A. (1973). *O Ministério Público, quarto poder do Estado e outros estudos jurídicos*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A. – Distribuidora.

Webb, S. B., North, D., Ellis, J., & Weingast, B. (2009). *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Nova York: Cambridge University Press.

Woolf. (2022). Final Report. The Judiciary and court resources. The principles, item 9. Disponível em <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dca.gov.uk/civil/final/contents.htm>.

Sites consultados:

Conselho Nacional de Justiça – CNJ. (2010-2023). Relatório Justiça em Números do CNJ. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>.

Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP. (2014-2021). Relatório MP um retrato. Disponível em <https://cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato-2023>.

Defensoria Pública. (2010-2023). Pesquisa Nacional da Defensoria Pública. Disponível em <https://pesquisanacionaldefensoria.com.br/>.

European Commission for Efficiency of Justice - CEPEJ. (2010-2022). Relatórios CEPEJ. Disponível em <https://www.coe.int/en/web/cepej/special-file-publication-of-the-report-european-judicial-systems-cepej-evaluation-report-2020-evaluation-cycle-2018-data->.

Fundação Getúlio Vargas – FGV. FGV IBRE e FGV Social. Disponível em <https://blogdoibre.fgv.br/posts/nova-decada-perdida-brasileira-e-o-resto-do-mundo-resultados-capitae> <https://cps.fgv.br/temas/renda-e-bem-estar/desigualdade-e-pobreza>.

Fundação Getúlio Vargas – FGV. Observatório de Política Fiscal. Estimativa das despesas públicas para o período 2010-2019. Disponível em <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/politica-economica/pesquisa-academica/estimativa-das-despesas-publicas-para-o-periodo-2010-2019>.

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. (2019). Relatório Health at a Glance. Disponível em <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4dd50c09-en/1/1/1/index.html?itemId=/content/publication/4dd50c09-en&mimeType=text/html&csp=82587932df7c06a6a3f9dab95304095d&itemIGO=oecd&itemContentType=book>.