

O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA DOS ESTADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA JUDICIÁRIA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: DESAFIOS E LIMITES

Luiz Claudio Assis Tavares¹

Resumo: O artigo tem como objeto o papel, os desafios e limites dos tribunais de justiça dos estados na implementação da política judiciária do Conselho Nacional de Justiça, sob uma análise do planejamento estratégico e das políticas judiciárias. O artigo inverte a lógica dos estudos sobre o Judiciário, voltada para os tribunais superiores e contesta a visão tradicional dos tribunais como instâncias meramente legais, apontando a necessidade de mais estudos empíricos voltados para os tribunais de justiça estaduais, especialmente no campo das políticas judiciárias. Do ponto de vista metodológico trata de uma pesquisa descritivo-explicativa baseada nos métodos quantitativo e qualitativo, cuja coleta de dados compreende a pesquisa bibliográfica e documental (relatórios técnicos, artigos científicos, matérias e legislação) e a pesquisa empírica (inquéritos por questionários). Em relação ao campo empírico trata-se de uma pesquisa por amostragem que contempla um tribunal do estado de cada região brasileira: TJTO (Norte), TJAL (Nordeste), TJMS (Centro-Oeste), TJMG (Sudeste) e TJSC (Sul). A abordagem teórica é realizada sob a perspectiva da Sociologia, com ênfase na Sociologia dos Tribunais.

Palavras-chave: Tribunais de justiça dos estados; Política Judiciária Nacional; Conselho Nacional de Justiça.

THE ROLE OF THE STATES COURTS OF JUSTICE IN THE IMPLEMENTATION OF THE JUDICIAL POLICY OF THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE: CHALLENGES AND LIMITS

Abstract: *The article focuses on the role, challenges and limits of state courts of justice in implementing the judiciary policy of the National Council of Justice under an analysis of strategic planning and judiciary policies. The article reverses the logic of studies on the Judiciary, focused on the higher courts and challenges the traditional view of the courts as merely legal instances, pointing out the need for more empirical studies focused on the state courts of justice, especially in the field of judicial policies. From the methodological point of view, it is a descriptive-explanatory research based on quantitative and qualitative methods, whose data collection comprises bibliographic and documentary research (technical reports, scientific articles, materials and legislation) and empirical research (questionnaire surveys). Regarding the empirical field, it is a sample research that includes a state court of each Brazilian region: TJTO (North), TJAL (Northeast), TJMS (Midwest), TJMG (Southeast) and TJSC (South). The theoretical approach is carried out from the perspective of Sociology, with emphasis on the Sociology of Courts.*

Keywords: *State courts of justice; National Judicial Policy; National Council of Justice.*

¹ Advogado, mestre em Direito e Doutorando em Sociologia pelo Centro de Investigação e Estudos em Sociologia (CIES) do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL). E-mail: assis.tavares@yahoo.com

Sumário: Considerações iniciais. 1. Breve análise da ascensão do Judiciário no contexto brasileiro pós-88. 2. A ascensão do Judiciário sob uma análise da reordenação institucional e da reestruturação das relações. 3. O papel dos tribunais de justiça na política judiciária nacional. 4. O impacto da política judiciária nacional na realidade dos tribunais de justiça dos estados. 5. Desafios e limites. 6. Considerações finais. 7. Referências.

Considerações iniciais

A sociedade brasileira tem assistido atentamente, nas últimas décadas, à crescente presença do Judiciário nos destinos do país e nas suas próprias vidas. Essa notável presença do Judiciário, conseqüente de sua expansão no contexto global, com as transformações do Estado e suas implicações econômicas, políticas e sociais, se dá, no contexto nacional, a partir da Constituição de 1988, com a demanda por justiça e a conseqüente ascensão deste Poder, quando se verifica uma expressiva judicialização de questões políticas e sociais, que passam a ter nos tribunais a sua instância decisória final.

Associada à afirmação da cidadania e à conscientização de direitos, a demanda por justiça também está relacionada à legitimação de grupos sociais que percebem o Judiciário como *locus* essencial de afirmação desses direitos e superação do seu *deficit*. É o que acontece, por exemplo, com os movimentos sociais e populares que buscam na via jurisdicional a formulação de uma vontade coletiva enquanto produção de um novo sentido de ordem – contexto em que juízes passam a desempenhar um papel decisivo no imaginário popular.

Acontece que nos últimos anos, além do papel associado à concretização de direitos – sobretudo dos direitos sociais – juízes e tribunais adquiriram também novos papéis na sociedade brasileira, dentre os quais, a formulação de políticas públicas visando, principalmente, à implementação da política judiciária do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Pouco conhecido, porém, fundamental ao pleno cumprimento das diretrizes e alcance dos objetivos da política judiciária, o papel de implementação da política judiciária nacional abrange a elaboração de planejamento estratégico a formulação e execução de políticas judiciárias.

É sobre essa realidade que trata o presente artigo dividido em cinco capítulos e tendo como tema central o papel dos tribunais de justiça dos estados na implementação da política judiciária nacional. O desenvolvimento teórico-metodológico se dá sob a abordagem da Sociologia, com ênfase na Sociologia dos Tribunais, referenciado no levantamento bibliográfico e documental (livros, artigos e relatórios técnicos) e na realização de pesquisa empírica de natureza qualitativa, cuja aplicação de questionários aconteceu entre 2019 e 2020, em cinco tribunais das diferentes regiões do país: TJAL, TJMG, TJSC, TJMS e TJTO.

O primeiro capítulo faz uma “Breve análise da ascensão institucional do Judiciário brasileiro no contexto pós-88”, a partir da transição para a democracia e aprovação da Constituição de 1988, quando se verifica um aumento da demanda por justiça e a consequente ascensão institucional do Judiciário, à custa de uma expressiva judicialização de questões políticas e sociais, que passam a ter nos tribunais a sua instância decisória final.

O segundo capítulo, traz à discussão “A ascensão do Judiciário sob uma análise da reordenação institucional e da reestruturação das relações” quando, em contrapartida à crescente demanda social, a ascensão do Judiciário exigiu a sua reordenação institucional, visando, em sentido estrito, nortear a sua atuação institucional, e também, a reestruturação destas relações, em sentido amplo, visando à construção de uma política judiciária mais aberta ao diálogo e à participação.

O terceiro capítulo analisa “O papel dos tribunais de justiça dos estados na política judiciária nacional”, constituindo uma experiência recente e inovadora na sociedade brasileira, a atuação do Judiciário na formulação de políticas públicas, associada ao processo de mudanças sociais, políticas e econômicas e o consequente papel dos tribunais nas sociedades contemporâneas, justificado pelo seu crescente protagonismo político e social.

O quarto capítulo destaca “O impacto da política judiciária nacional na realidade dos tribunais de justiça dos estados”, que passam a ter mais interação com as demais instituições e a criar mecanismos de atuação em parcerias e redes, visando a dar maior efetividade à prestação jurisdicional, à medida que os atos normativos e as recomendações expedidos pelo Conselho Nacional de Justiça impactam diretamente nos serviços prestados, tanto no controle quanto na gestão.

O quinto e último aponta alguns dos “Desafios e limites dos tribunais de justiça dos estados” na implementação do planejamento estratégico e da política judiciária. Neste capítulo se verifica, na análise do material de pesquisa, que simultaneamente à existência dos desafios e limites enfrentados pelos tribunais, existe um esforço no sentido de superá-los, conforme a elaboração do planejamento estratégico e formulação de políticas judiciárias.

1. Breve análise da ascensão do Judiciário no contexto brasileiro pós-88

A ascensão institucional do Judiciário é um dos acontecimentos mais marcantes da sociedade brasileira nessas últimas décadas. Uma vez recuperadas as liberdades democráticas e as garantias da magistratura, juízes e tribunais passaram a desempenhar um papel político dividindo espaço com o Legislativo e o Executivo. Circunstância que acarretou uma modificação substantiva na sua relação com a sociedade e com as demais instituições,

impondo ao Judiciário reformas legislativas e estruturais e suscitando questões acerca da extensão e dos limites de seus poderes.

Essa ascensão não ocorre em um vazio contextual e muito menos por uma liberalidade desse Poder, mas como parte de um conjunto de mudanças que ocorrem no âmbito global (associada à reforma do Estado, especialmente, a reforma administrativa) e nacional (resultante da transição para a democracia, interligando em uma ponta, a promulgação da Constituição de 88 e, em outra, o consequente aumento da demanda social por justiça).

É verdade que fatores exógenos, ligados à crise mundial e às pressões do sistema internacional, tiveram um impacto relevante nas mudanças que definiriam as novas prioridades da agenda pública dos países periféricos a partir dos anos 80. Todavia, a exaustão do antigo modelo de Estado não pode ser explicada exclusivamente em função do impacto da estruturação desses fatores sem considerar os processos internos que, ao longo do tempo, contribuíram para o esgotamento das condições de viabilidade daquele modelo (DINIZ, 1996).

Notadamente no contexto nacional, a transição política brasileira foi marcada por sucessivas fases, com diferentes componentes e dinâmicas resultantes do jogo dos principais atores políticos, e constituído pelo ritmo lento das reformas (KINZO, 2001)². Um processo lento e gradual de liberalização no qual transcorreram 11 anos para que os civis retomassem o poder e outros cinco anos para que o presidente da República fosse eleito por voto popular (DINIZ, 1986)³.

Apesar do novo *design* do Judiciário, com a Constituição de 1969⁴, a conjuntura

² Kinzo (2001) divide esse processo em três fases: de 1974 a 1982; de 1982 a 1985 e de 1985 a 1989. A *primeira fase*, de 1974 a 1982, é o período em que a dinâmica política da transição estava sob total controle dos militares, mais parecendo uma tentativa de reforma do regime do que os primeiros passos de uma transição democrática de fato. A *segunda fase*, de 1982 a 1985, é também caracterizada pelo domínio militar, mas outros atores civis passam a ter um papel importante no processo político. Na *terceira fase*, de 1985 a 1989, os militares deixam de deter o papel principal (apesar de manterem algum poder de veto), sendo substituídos pelos políticos civis, havendo também a participação dos setores organizados da sociedade civil.

³ Segundo Diniz (1986), um dos aspectos que nos permitem diferenciar processos de transição de regimes autoritários para uma ordem democrática diz respeito à forma, profundidade e *timing* da mudança política. O caso brasileiro tem sido tratado como típico da chamada “transição pelo alto”. Trata-se de um modelo caracterizado pelo lento ritmo das reformas desencadeadas, pelo papel decisivo desempenhado pelas elites do regime autoritário e pelo caráter moderado da mudança. Contrapondo-se às duas outras modalidades – “transição por colapso” e “transição por retirada” – a “via da transição controlada” não implica a ruptura da ordem política, nem o desmantelamento do antigo regime. Desse modo, no Brasil, desde que, sob o governo Geisel, em 1974, deslanchou-se o processo de “distensão lenta e gradual”, teve início um longo percurso, que culminou com a instauração da Nova República através da eleição de um presidente civil.

⁴ Quando a Emenda Constitucional n. 1, de 1969 (que reformulou substancialmente a Constituição de 1967, equivalendo assim, para muitos juristas, a uma nova Constituição) aboliu a distinção entre as “justiças” da União e dos Estados, e baseando-se na suposição de que a jurisdição é nacional – isto é, nem federal nem estadual, e sim, expressão de um poder estatal uno, não comportando, portanto, divisões –, atribuiu ao Judiciário a seguinte estrutura: I. Supremo Tribunal Federal; II. Tribunais federais de recursos e juízes federais; III. Tribunais e juízes

política não lhe era favorável. Como descreve Recondo, diante dos constantes ataques e da permanente pressão do regime militar, “[...] o supremo já não decidia mais as questões de Estado e não tinha segurança, garantias e meios de cumprir sua tarefa de resguardar a Constituição” (2018, p. 205). É a partir da redemocratização, e da conseqüente promulgação da Constituição de 88, que se iniciam as mudanças mais profundas, sob as quais, mais tarde, se daria início o processo de democratização do próprio Judiciário.

Após um amplo processo de debates, a redemocratização vincula fortemente o texto constitucional aos direitos fundamentais, incorporando, inclusive, documentos internacionais de proteção aos direitos humanos. O regime autoritário havia chegado ao fim, mas a transição, não. Iniciava-se uma nova fase na qual a questão central passava a ser como instaurar efetivamente no país uma ordem democrática. Teriam os partidos, sindicatos e movimento sociais condições de assegurar os ganhos alcançado, consolidando e ampliando o espaço conquistado? (KINZO, 2001).

Assim como a transição política, a aprovação da Constituição de 88 e o seu processo de regulamentação também foram marcados pela simultânea conjugação de dificuldades de diversas ordens (CAMPILONGO, 2000), desde à crença ingênua nas virtudes legitimadoras da Constituinte, imaginando-a como capaz de assegurar por si só a democratização do país (FARIA, 1989), ao quadro de crises políticas, econômicas e sociais que ocorriam concomitantemente no contexto nacional.

Se no sistema político brasileiro a falta de representatividade tem como uma de suas causas a incapacidade dos partidos políticos de mobilização social, no sistema econômico, o país vive sérios problemas de eficiência: no plano público (pela incapacidade de implementar políticas públicas, especialmente em face da inflação crescente) e no plano privado (pelo chamado “ajuste estrutural”, que desorganiza o processo de industrialização, mantém a estagnação econômica e inibe a produção e o consumo) (CAMPILONGO, 2000).

Enquanto isso, o sistema social passa por um processo de desintegração acentuado que vai desde à migração do campo para a cidade, desencadeando um êxodo rural e uma urbanização desordenada, com o colapso dos serviços públicos básicos, passando pela pauperização da sociedade brasileira e pelo aumento dos níveis de desemprego e dos índices de violência.

Como em toda sociedade historicamente marcada por contextos de desigualdades, violências e exclusão social, bem como todas as formas de injustiças, era inevitável que a

militares; IV. Tribunais e juízes eleitorais; V. Tribunais e juízes do trabalho; VI. Tribunais e juízes estaduais (Capítulo VIII, *Do Poder Judiciário*, Seção I, artigo 112).

afluência dessas e de outras questões desaguasse em algum lugar. E esse lugar é exatamente o Judiciário, que passa a ser visto, principalmente por grupos sociais, como “*locus* essencial” de afirmação de direitos e superação desse *deficit* (CAMPILONGO, 2002, p. 32). Como diz Portanova,

[...] o Poder Judiciário tem sido o *espaço de luta* de movimentos sociais e populares emergentes que, reintroduzindo o Direito no interior das relações sociais, buscam na via jurisdicional ‘a formulação de uma vontade coletiva – isto é, a produção de um novo sentido de ordem’⁵ (2000, p. 18, grifo nosso).

Forjado em um contexto de “crise de representação” democrática (CAMPILONGO, 1988, p. 50), esse “novo sentido de ordem” pós-constitucional pressupõe a concretização de direitos – e a conseqüente afirmação da democracia descrita no texto constitucional. Logo, se essa concretização não é encontrada nas instâncias políticas tradicionais (Executivo e Legislativo)⁶ ela será buscada no Judiciário.

E é exatamente o que acontece. Como conseqüência, o Judiciário não só cresce em importância como também assume centralidade na decisão de impasses entre o Executivo e o Legislativo⁷. É quando se verifica uma expressiva judicialização⁸ de questões políticas e sociais, que passam a ter nos tribunais a sua instância decisória final (VIANNA, 2002). Diante dessa conjuntura, como explica Arantes,

Não há como desconsiderar, principalmente a partir da Constituição de 1988, que o Judiciário brasileiro tornou-se fator condicionante

⁵ Para uma análise ampliada dessa realidade no contexto regional da América Latina, no que diz respeito, por exemplo, às respostas de leis e políticas para problemas contemporâneos, como violações dos direitos humanos, dilemas regulatórios, desigualdade econômica e acesso ao conhecimento, bem como transformações dos tribunais, instituições e proteção de direitos, ver Fortes e Boratti (2016).

⁶ Baseando-se nos estudos de Figueiredo e Limongi (1995 e 1997), Couto (1998) observa que o período pós-1988 destaca-se, também, por uma contradição entre os *inputs* do sistema político (as demandas impostas a ele) e a capacidade de resposta governamental à nova agenda – determinada pelo arcabouço político-institucional e pelas condições financeiras e administrativas estatais. Parte das iniciativas necessárias ao processo de reforma do Estado, exigidas pelas novas condições do ambiente nacional e internacional, eram facilitadas pelo arcabouço institucional existente – em particular as medidas de caráter emergencial, viabilizadas pelo recurso às Medidas Provisórias e à legislação ordinária, sistematicamente aprovadas pelo Legislativo.

⁷ Seguindo o novo constitucionalismo democrático, que tende à crescente expansão do âmbito de intervenção do Judiciário, o modelo institucional da Constituição de 88 “[...] conferiu ao Judiciário um papel político relevante, legitimando a atuação pública da magistratura e transformando a arena judicial em um espaço que abriga e arbitra o confronto entre as forças políticas. A disputa política, em conseqüência, tem como palco, não apenas o Parlamento ou as relações entre o Congresso e o Executivo, mas também varas e tribunais de justiça” (SADEK, 2004, p. 82).

⁸ A expressão “judicialização” passou a compor o repertório das ciências sociais e do direito a partir de Tate e Vallinder (1995), quando foram formuladas linhas de análise comuns para a pesquisa empírica comparada do Judiciário em diferentes países. A “judicialização da política” ou “politização da justiça” seriam expressões correlatas que indicariam os efeitos da expansão do Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas.

fundamental do processo político⁹. Basta uma simples retrospectiva dos principais conflitos entre os poderes do Estado, e destes com a sociedade, nos últimos anos, para constatar que a reorganização institucional realizada em 1988 colocou o Judiciário na difícil posição de árbitro do jogo político entre estes grandes contendores (1997, p. 24).

A despeito da diversidade de sentidos, como o voltado para as relações institucionais políticas e as instituições jurídicas (MACIEL; KOERNER, 2002), a judicialização, quanto à origem, aponta para uma mesma direção: o processo de transição democrática. É nesse momento que se observa um aumento da presença de instituições judiciais, de seus procedimentos e de seus agentes na democracia brasileira (ARANTES; KERCHÉ, 1999):

É da cena contemporânea de cultura democrática a projeção do papel do juiz em quase todos os aspectos da vida social. Mas essa projeção não tem derivado, como em certas avaliações apressadas, de pretensões de ativismo judiciário. O fato de que, especialmente a partir dos anos de 1970, os juízes – inclusive os do sistema da *civil law*, contrariando uma pesada tradição – cada vez mais ocupem lugares tradicionalmente reservados às instituições especializadas da política e às de auto-regulação societária, longe de significar ambições de poder por parte do judiciário, aponta para processos mais complexos e permanentes (VIANNA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 39).

Como parte desses processos e das suas conseqüentes mudanças, tanto do ponto de vista institucional quanto do ponto de vista da afirmação de novos direitos, a função jurisdicional recebe uma sobrecarga, ao mesmo tempo em que o apelo crescente ao Judiciário põe em evidência as suas carências quanto a meios e pessoal e a inadequação do seu sistema de orientação normativista, em face do novo ambiente a que passou a estar exposto e para o qual não estava preparado. Desse modo, do ponto de vista da análise contextual,

O protagonismo do Judiciário é, assim, menos o resultado desejado por esse Poder, e mais um efeito inesperado da transição para a democracia, sob a circunstância geral – e não, para apenas brasileira – de uma *reestruturação das relações entre o Estado e a sociedade*, em consequência das grandes transformações produzidas por mais um surto de modernização do capitalismo (VIANNA, 1997, p. 12, grifo nosso).

O protagonismo assumido pelo Judiciário resultou em uma crise de funcionalidade – ou “crise do Poder Judiciário”¹⁰ (VIANNA, 1997), como é conhecida – agravada pelo impacto da transição democrática associado a uma sobrecarga proveniente de uma

⁹ Inclusive, como instância última de cobrança das promessas anunciadas, mas (ainda) não cumpridas, pela redemocratização do país (D'ARAUJO, 2014).

¹⁰ A “crise do Poder Judiciário”, afirma Vianna, “nada mais é do que a sua súbita adaptação à feição contemporânea da sociedade brasileira, sem estar equipado material, conceitual e doutrinariamente para dar conta da carga de novos problemas que a sociedade passou a lhe apresentar” (1997, p. 12).

instrumentalização normativa de direitos da Constituição de 88, quando o Judiciário ganha espaços cada vez mais amplos, tanto no debate político e institucional, quanto na mídia, à medida que a consolidação da democracia alarga a sua importância¹¹.

Além da incapacidade de abarcar a demanda social crescente depositada em juízo, a “crise do Poder Judiciário” (VIANNA, 1997) apontou, também, dificuldades no âmbito da interação institucional¹² – conforme constatado no “Diagnóstico do Poder Judiciário” (BRASIL, 2004) –, evidenciando assim, a necessidade não só de uma reordenação institucional mas, também, de uma reestruturação destas relações – especialmente com a sociedade.

2. A ascensão do Judiciário sob uma análise da reordenação institucional e da reestruturação das relações

Em contrapartida à crescente demanda social, a ascensão do Judiciário exigiu a sua reordenação institucional, visando, em sentido estrito, nortear a sua atuação institucional, e a reestruturação destas relações, em sentido amplo, objetivando à construção de uma política judiciária mais aberta ao diálogo e à participação. Constituíram fatores fundamentais para essas mudanças: a criação do Conselho Nacional de Justiça e a consequente institucionalização de uma Política Judiciária Nacional.

Contrariamente ao que se poderia imaginar, essas inovações institucionais não surgem espontânea e muito menos, harmoniosamente. Até chegar à reforma do Judiciário, e à consequente criação do Conselho Nacional de Justiça, foi preciso percorrer um longo e sinuoso caminho. No difícil contexto de retorno à democracia, simultâneo à crise financeira do Estado, o país estava imerso em profundas mudanças que ocorriam concomitantemente nos diversos setores do governo, das instituições e da própria sociedade brasileira.

As mudanças políticas e econômicas que decorrem da transição democrática, notadamente no contexto nacional, se inserem no amplo processo de reforma do Estado em

¹¹ Conforme assinalado por Sadek (2004), a Constituição de 88 redefiniu profundamente o papel do Judiciário no que diz respeito à sua posição e à sua identidade na organização tripartite de poderes e, conseqüentemente, ampliou o seu papel político. Sua margem de atuação foi ainda alargada com a extensa constitucionalização de direitos individuais e coletivos, em uma medida que não guarda proporção com textos legais anteriores. Dessa forma, a Constituição de 88 pode ser vista como um ponto de inflexão, representando uma mudança substancial no perfil do Judiciário, alçando-o para o centro da vida pública e conferindo-lhe um papel de protagonista de primeira grandeza.

¹² Diversas campanhas têm sido realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça visando à divulgação dos programas nacionais e à construção da imagem institucional do Judiciário. Esta construção é baseada em dois discursos publicitários: o *discurso operacional*, relacionado fundamentalmente à divulgação de métodos de prestação jurisdicional que aumentem a celeridade do Judiciário; e o *discurso social*, que coloca o Judiciário como condutor da discussão de temas controversos, como a punição à violência contra a mulher, a aplicação de penas alternativas e a ressocialização de egressos do sistema prisional (SAUERBRONN; LODI, 2012).

resposta à crise do Estado nos anos 80 e à globalização da economia, dois fenômenos que impuseram a todo o mundo a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia (BRESSER-PEREIRA 1996).

É nesse amplo contexto de reforma do Estado em prol da melhoria das formas de gestão pública, que se situa o debate sobre a reforma do Judiciário no Brasil, quando a crise do Estado e o processo de globalização demonstraram ser necessário reconstruir o Estado ao invés de simplesmente reduzi-lo ao mínimo, configurando assim, um novo marco teórico e uma nova prática para a administração pública: a abordagem gerencial, em substituição à perspectiva burocrática anterior¹³ (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006).

Alinhado ao propósito de reformar o Estado e construir um modelo de gestão pública capaz de torná-lo mais aberto às necessidades dos cidadãos, sob um formato mais transparente e voltado para o interesse público, mais eficiente na coordenação da economia e dos serviços públicos (IPEA, 2010), é que antes mesmo da Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro 2004 (“Reforma do Poder Judiciário”), estava em curso no Brasil a Reforma Administrativa¹⁴, proposta pelo “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (BRASIL, 1995a).

Visando às condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais, o “Plano Diretor” (BRASIL, 1995a) não só definiu objetivos e estabeleceu diretrizes para a reforma da administração pública brasileira, como também, elaborou diagnósticos e quadro teórico que serviram de base para as propostas de Emenda Constitucional apresentadas pelo Executivo ao Congresso Nacional para as reformas nas áreas administrativa e previdenciária (BRASIL, 1995b), culminando com a promulgação da Emenda Constitucional, n. 19, de 30 de junho de 1998 (“Reforma Administrativa”)¹⁵.

Simultaneamente a esses acontecimentos também estava em curso no país a

¹³ Como salientou Bresser-Pereira (2010), a transição da administração pública burocrática para a administração pública gerencial, a partir dos anos 80, é uma resposta à demanda por maior eficiência na oferta de serviços públicos para o consumo coletivo, mas, também, um fator de legitimação política do Estado Social.

¹⁴ Os motivos determinantes da “Reforma Administrativa” estão presentes na “Mensagem Presidencial n. 886/95”, do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), convertida na Proposta de Emenda Constitucional n. 173/95 e, posteriormente, aprovada como Emenda Constitucional n. 19/98. Dentre as suas preocupações estão a “crise do Estado”, cuja “ação administrativa se deteriorou, enquanto prevalecia um enfoque equivocado que levou ao desmonte do aparelho estatal e ao desprestígio de sua burocracia”; e o “conjunto de mudanças constitucionais”, destinadas a conduzir “à reestruturação do Estado e à redefinição do seu papel e da sua forma de atuação, para que se possa alcançar um equacionamento consistente e duradouro da crise” (1995b, p. 24-25).

¹⁵ Contrapondo-se à lógica da Reforma do Estado promovida no Brasil entre 1995 e 2002, especialmente por meio de emendas à Constituição e à criação de novos órgãos públicos (as “agências”), imitando a estrutura norte-administrativa americana, Bercovici vai dizer que “A Emenda Constitucional n. 19, de 1998, especialmente, buscou instituir a chamada ‘Administração Gerencial’, cuja preocupação se dá em termos de eficiência e resultados, transplantando mecanismos da iniciativa privada para a Administração Pública e pautando a atuação do Estado pelo mercado” (2006, p. 150).

constituição de uma área temática voltada para as instituições de justiça. Apesar dos anos 80 constituírem um marco do ponto de vista da consolidação dos campos de pesquisa relacionados à violência, ao acesso à justiça e – indiretamente – focados nas instituições de justiça, é só nos anos 90 que a agenda da ciência política e das demais ciências sociais passam a incorporar estudos sobre o Judiciário e outras instituições que compõem o sistema de justiça (SADEK, 2002).

Por ser o sistema de Justiça uma área temática relativamente recente no Brasil¹⁶, foi preciso tempo para que se consolidassem campos de pesquisa voltados para as instituições de justiça. É somente a partir do reconhecimento de um espaço de confluência entre o direito e as ciências sociais, que são redefinidos os termos do problema sobre o acesso à justiça, sugerindo linhas de investigação próprias de uma área temática voltada para o sistema de justiça, até pautar na sociedade brasileira o debate sobre a reforma do Judiciário e a consequente criação do Conselho Nacional de Justiça.

O debate em si foi marcado por uma série de impasses, como a ausência de uma compreensão mais ampla da crise do Judiciário, no sentido de ser mais sistêmica e sistematizada, e menos conjuntural e mais institucionalizante, conforme apontada por Falcão (2005). Além disso, havia, também uma forte resistência a respeito. Apesar das manifestações de insatisfação, vindas do próprio Judiciário¹⁷, as discussões no Congresso Nacional para a criação do Conselho Nacional de Justiça foram iniciadas formalmente com a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 96/1992. Mas é somente em 2004, após 12 anos, que é aprovada a Emenda Constitucional (EC) n. 45¹⁸, trazendo como principal inovação, a criação do Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2019a).

O Conselho Nacional de Justiça foi incluído entre os órgãos do Poder Judiciário no art. 92, inciso I-A, da Constituição Federal, pela EC n. 45/2004, que lhe atribuiu o papel de produzir relatórios estatísticos, bem como o de propor políticas, programas e metas que pudessem aprimorar a atividade jurisdicional no Brasil. Atua, portanto, como órgão de controle (função correcional) e como órgão de planejamento (função de planejamento central e gestão), de modo a contribuir para uma prestação jurisdicional com moralidade,

¹⁶ O sistema de Justiça só passou a constar com peso na agenda da Ciência Política e das Ciências Sociais no Brasil nos anos de 1990, quando os efeitos da Constituição de 1988 começaram a ficar mais perceptíveis (SADEK, 2002).

¹⁷ Para alguns, esta resistência pode estar relacionada à memória do Conselho Nacional da Magistratura, que vigorou entre 1977 e 1988 e que tinha caráter estritamente disciplinar (SILVA; FLORENCIO, 2011).

¹⁸ Considerada uma das alterações de maior relevância para o Judiciário, a EC n. 45, de 30 de dezembro de 2004 (“Reforma do Poder Judiciário”) promoveu importantes inovações no sistema judicial brasileiro, especialmente na aplicação de instrumentos que têm por objetivo dar transparência e eficiência às suas decisões, como o Conselho Nacional de Justiça e o instituto da repercussão geral dos recursos extraordinários (BRASIL, 2019d).

celeridade, transparência, eficiência e efetividade em benefício de toda a sociedade brasileira (BRASIL, 2019a).

Para atender às suas atribuições¹⁹ o Conselho Nacional de Justiça tem buscado desenvolver e coordenar vários programas de âmbito nacional, cujas ações estão presentes em temáticas como gestão institucional, tecnologia, meio ambiente e direitos humanos e programas como “Lei Maria da Penha”, “Justiça pela Paz em Casa”, “Pai Presente”, “Cadastro Nacional de Adoção”, “Começar de Novo”, “Justiça Aberta”, “Priorização do 1º Grau de Jurisdição”, dentre outros (BRASIL, 2019a).

A partir de 2007 o Conselho Nacional de Justiça passou a estabelecer padrões e diretrizes nacionais para o funcionamento dos tribunais, especialmente, no que se refere à gestão estratégica e, conseqüentemente, à administração de recursos humanos, de tecnologia da informação e financeira, a fim de exercer a Missão do Judiciário, bem como alcançar a Visão e os Macrodesafios previstos na Estratégia Nacional (Resolução n. 198/2014), instituindo políticas judiciárias, por meio dos seus atos normativos, para todo o Judiciário.

Com a racionalização do sistema judicial o Conselho Nacional de Justiça assume um papel fundamental na implantação de uma nova cultura no Judiciário brasileiro, construída sob uma visão estratégica²⁰ e voltada para a melhoria do serviço jurisdicional oferecido à população. Com a sua instituição, o Conselho Nacional de Justiça busca cumprir sua missão constitucional de coordenar o planejamento e a gestão administrativa dos órgãos do Judiciário, o que abrange a implementação de políticas judiciárias com a finalidade precípua de conferir maior eficiência ao sistema de Justiça (BRASIL, 2020e).

É a partir dessa perspectiva teórico-metodológica que vai se buscando consolidar aos poucos no Judiciário brasileiro uma cultura orientada para o planejamento, a exemplo do planejamento macro e estratégico, com a definição de metas de execução (BRASIL, 2014). Questões como mutirão carcerário, conciliação, conflitos fundiários, visitas aos centros de internação de crianças e adolescentes em conflito com a lei, dentre outras igualmente importantes, pouco a pouco passam a fazer parte do cotidiano dos tribunais de justiça de todo o País²¹.

¹⁹ A composição e as atribuições do Conselho Nacional de Justiça estão previstas no art. 103-B da Constituição Federal, incluído pela mesma EC n. 45/2004 e, posteriormente, alterado pela EC n. 61/2009.

²⁰ Segundo Rezende (2010), a ausência de uma visão estratégica no Brasil pode ter várias explicações, mas, sem dúvida, a mais importante delas deve-se ao longo predomínio das preocupações com a estabilidade macroeconômica e o conseqüente direcionamento do foco das atenções governamentais para o curto prazo, desprezando as conseqüências desse fato para a qualidade das políticas públicas e os respectivos resultados.

²¹ O que exige, por conseqüente, uma interlocução mais frequente do Judiciário com os demais Poderes na busca da aplicação da Justiça – visto que existem ações que não dependem exclusivamente do Judiciário (BRASIL, 2014).

No âmbito dos tribunais, o planejamento é alinhado à Estratégia Nacional²², conforme o Mapa Estratégico²³, a partir dos quais são desenvolvidos e executados projetos/iniciativas estratégicas visando ao alcance dos Macrodesafios²⁴. A Estratégia Nacional do Poder Judiciário é exercida pela “Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário”²⁵, instituída pela Portaria n. 138/2013, CNJ (BRASIL, 2018b). Para o bom desempenho da execução da Estratégia, a cada ano os tribunais brasileiros firmam compromisso com a sociedade por meio da pactuação das Metas Nacionais²⁶ do Judiciário, que são aprovadas no “Encontro Nacional do Poder Judiciário”.

O “Encontro Nacional do Judiciário” tem como principal meta a união em torno de causas comuns do Judiciário brasileiro. O “I Encontro Nacional” foi realizado no dia 25 de agosto de 2008, em Brasília, e reuniu presidentes dos tribunais de todo o país, com o objetivo de unificar as diretrizes estratégicas de atuação, com base na cooperação mútua entre as instituições. Em pauta, estavam temas voltados para a modernização do Judiciário, o aperfeiçoamento da gestão dos tribunais e a melhoria da prestação jurisdicional.

Desde então, em suas propostas de reforma e de reestruturação visando à “Reforma Administrativa”²⁷ (BRASIL, 2012), o Judiciário tem implementando importantes ações e medidas. Para tanto, tornou-se imperativo o investimento em planejamento e gestão

²² A “Estratégia Nacional do Judiciário” consiste na reunião de premissas e diretrizes que devem nortear o processo de planejamento estratégico de todos os tribunais, sendo composta por Missão, Visão, atributos de Valor e Macrodesafios (BRASIL, 2018).

²³ O mapa estratégico constitui uma representação gráfica da estratégia do órgão, cujo objetivo é a ajudar os gestores a visualizá-la de forma mais simples, garantindo coerência e facilitando todo o processo de comunicação, divulgação e apresentação da estratégia. No caso do Judiciário, o “Mapa Estratégico” faz parte do Anexo da Resolução n. 198/2014, CNJ. Nele estão dispostos todos os Macrodesafios estabelecidos na Estratégia Nacional, sendo possível visualizar, também, qual segmento de justiça é vinculado a cada Macrodesafio (BRASIL, 2019b).

²⁴ Os “Macrodesafios do Judiciário” consistem em grandes blocos temáticos que norteiam a atuação dos seus órgãos (como efetividade da prestação jurisdicional, combate à corrupção e à improbidade administrativa, gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes, dentre outros). Eles refletem as prioridades em face da missão, da visão e dos valores do Judiciário. Importante ressaltar que, por serem diretrizes, eles orientam a atuação dos tribunais e dos conselhos, mas, ao mesmo tempo, permitem que os órgãos escolham as ações que pretende desenvolver para o seu alcance (BRASIL, 2019b).

²⁵ A “Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário” é composta por representantes dos órgãos do Poder Judiciário e tem o objetivo de propor diretrizes relacionadas com a “Estratégia Nacional do Poder Judiciário”, impulsionar sua implementação, monitorar e divulgar os resultados, bem como atuar em temas voltados à governança judiciária buscando a melhoria dos serviços jurisdicionais (BRASIL, 2018b).

²⁶ Meta é o valor quantitativo a ser atingido no prazo estabelecido e que visa o cumprimento da estratégia. As “Metas Nacionais do Judiciário” representam o compromisso dos tribunais brasileiros com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando proporcionar à sociedade serviço mais célere, com maior eficiência e qualidade. As Metas Nacionais foram traçadas pela primeira vez em 2009, resultantes de acordo firmado entre os presidentes dos tribunais para o aperfeiçoamento do Judiciário brasileiro (BRASIL, 2019b).

²⁷ Vale lembrar a respeito, o papel da EC n. 19/1998, que instituiu a “Reforma Administrativa”, atingindo diversos dispositivos e alterando não só a sua redação, como, também, produzindo profundas mudanças na Administração Pública. Esta reforma constitucional pretendia a implantação de um novo desenho estrutural na Administração Pública brasileira contemplando a diferenciação e a inovação no tratamento de estruturas, formas jurídicas e métodos de gestão e de controle, particularmente em relação ao regime jurídico dos servidores, aos mecanismos de recrutamento de quadros e a política remuneratória (BULOS, 1998).

estratégica nos tribunais, determinando-se, inclusive, por meio de Resoluções (n. 70/2009, CNJ e n. 198/2014, CNJ)²⁸, a elaboração de planos estratégicos, com abrangência mínima de seis anos, o que permitiu aos tribunais dar continuidade à estratégia proposta.

Publicada em 18 de março de 2009, pelo Conselho Nacional de Justiça, a Resolução n. 70, dispõe sobre o “Planejamento e Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário”²⁹, atendendo à exigência de implementação de diretrizes nacionais para nortear a atuação institucional, conforme deliberado pelos presidentes dos tribunais brasileiros no “I Encontro Nacional do Judiciário”, realizado em Brasília, em 2008 (BRASIL, 2017).

Sob esse novo modelo institucional o “Planejamento e Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário” (Res. n. 70/2009, CNJ) ganha um sentido mais amplo – não só de reforma do Judiciário, mas do próprio Estado (CARDOSO, 2006) – e constituindo-se a partir da adequada implementação das diretrizes nacionais definidas para nortear a atuação institucional a fim de aperfeiçoar e modernizar os serviços judiciais e conferir maior continuidade administrativa aos tribunais.

Outro fator fundamental para o processo de reordenação institucional e a consequente reestruturação destas relações, foi a institucionalização de uma Política Judiciária Nacional³⁰. Constituída por diretrizes gerais traçadas pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio de atos normativos, parametrização de ações, programas e projetos, a Política Judiciária Nacional estabelece diretrizes para implantação e fiscalização em todo o território nacional (BRASIL, 2018).

Como afirmado anteriormente, a implementação da política judiciária nacional cabe aos tribunais de justiça dos estados,³¹ que devem adequar suas políticas institucionais à política judiciária traçada pelo Conselho Nacional de Justiça, de modo a concretizá-la com a maior efetividade possível, visto que são exatamente os tribunais de justiça dos estados os que possuem o contato mais próximo com o jurisdicionado.

Para a adequada implementação da política judiciária nacional o Conselho Nacional de Justiça dispõe de uma série de objetivos estratégicos que indicam os resultados a serem

²⁸ Existe ainda a Portaria n. 167/2015, CNJ, que institui o “Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2015-2020”.

²⁹ Considerando a necessidade de revisar a Res. n. 70, de 18 março de 2009, CNJ (que “Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário”), foi publicada, em 2014, pelo Conselho Nacional de Justiça, a Res. n. 198, de 1º de julho, com o mesmo título.

³⁰ A Res. n. 325, de 29 de junho de 2020, CNJ (que “Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências”), considera Política Judiciária Nacional a “política instituída pelo CNJ, de caráter contínuo ou de vigência determinada, que impulse o desenvolvimento pelos órgãos do Poder Judiciário de programas, projetos ou ações voltados à efetivação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário” (art. 2º, inc. V).

³¹ Como determina o art. 7º da Res. n. 198/2014, CNJ, ao afirmar que “A execução da estratégia é de responsabilidade de magistrados de primeiro e segundo graus, ministros e serventuários do Poder Judiciário”.

alcançados, dentre eles: i) o aperfeiçoamento da gestão das políticas judiciárias e dos demais instrumentos de governança do Conselho Nacional de Justiça e do Judiciário; ii) a realização e o incentivo de pesquisas, estudos e diagnósticos sobre o Judiciário; e iii) o incentivo à disseminação de conhecimento e boas práticas no âmbito do Judiciário (Port. n. 167/2015, CNJ, art. 2º, §1º, I, II e V).

A Portaria n. 167/2015 apresenta ainda, em seu art. 2º, I, II, III, IV e V, os componentes da estratégia do Conselho Nacional de Justiça (missão, visão, valores, objetivos estratégicos, indicadores, metas, programas, projetos e ações), previstos anteriormente na Res. n. 70/2009, que apresenta, por sua vez, entre os seus componentes, 15 (quinze) objetivos estratégicos distribuídos em 8 (oito) eixos temáticos, dentre os quais: i) eficiência operacional (garantir a agilidade nos trâmites judiciais e administrativos); ii) acesso à justiça (facilitar o acesso ao sistema de justiça e promover a efetividade no cumprimento das decisões); iii) responsabilidade social (promover a cidadania); iv) alinhamento e integração (garantir o alinhamento estratégico em todas as unidades do Judiciário e fomentar a interação e a troca de experiências entre tribunais nos planos nacional e internacional); v) e atuação institucional (fortalecer e harmonizar as relações entre os Poderes, setores e instituições) (Res. n. 70/2009, CNJ, art. 1º, IV, a, b, c, d, e).

É importante, porém, que entre os objetivos estratégicos – e entre estes e os eixos temáticos – exista inter-relação e coerência, possibilitando o surgimento de condições favoráveis aos “atributos de valor Judiciário para a sociedade”. O alinhamento de propostas possibilitará a racionalização necessária para o êxito desse protagonismo, da proatividade que supera vez por todas iniciativas desconexas, incompatíveis entre si ou com reduzido potencial de efetividade. É a existência dessas condições que possibilitará ao Judiciário alcançar a sua pretensão de realizar justiça e ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça e paz social (Res. n. 70/2009, CNJ, art. 2º, I, II e III).

Essa unicidade de propósitos, cujo principal objetivo é a decisiva efetividade da prestação jurisdicional como condição para a concretização do Estado de Direito (BRASIL, 2013), constitui uma das preocupações fundamentais da política judiciária e, conseqüentemente, do planejamento e da gestão institucional (Res. n. 49/2007, CNJ; Res. n. 70/2009, CNJ, art. 1º, IV d, art. 2º, §§ 1º, 2º e 3º e art. 6º, *caput*; Res. n. 198/2014, CNJ, art. 4º, art. 16; Port. n. 167/2015, CNJ, art. 2º, §3º) representando, com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000), a base legal sobre a qual os tribunais elaboram e justificam as suas estratégias.

Além de objetivos, indicadores e metas, que constituem resultados visados, formas de representação quantificável e valores quantitativos – marcando, inclusive, o início de uma nova era do direito e da política de desenvolvimento caracterizada pelo uso de medidas de desempenho com fins de governança (AMARILES, 2016) –, a implementação do planejamento estratégico e da política judiciária envolve metodologia³² apropriada para avaliar as medidas de modo a aferir resultados práticos específicos e coerentes com a Missão, Visão e os Valores institucionais.

O conhecimento e a utilização destes dados são, portanto, de extrema relevância para a identificação de gargalos e definição de políticas judiciárias que levem à maior eficiência na prestação de serviços e tornem o Judiciário mais célere e efetivo – considerando, evidentemente, a formulação de estratégias e as políticas judiciárias como finalidade geral para a estruturação e o desenvolvimento social visando à efetivação dos direitos com amplo acesso à participação social.

Programas como a “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário” (Res. n. 125/2010, CNJ) e a “Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (Res. n. 254/2018, CNJ), por exemplo, saíram das iniciativas práticas para uma nova etapa, destacada por políticas judiciárias nacionais com aplicação efetiva no âmbito dos tribunais e que resultaram na criação de núcleos e centros de conciliação e na criação de varas e juizados especiais de violência contra a mulher³³.

Como visto anteriormente, o planejamento estratégico, voltado para a reordenação institucional, é um traço marcante dessa “nova cultura” do Judiciário brasileiro (BRASIL, 2014), mas não é o único. Outro traço igualmente importante é a reestruturação das relações institucionais³⁴, como se pode observar nos arranjos (parcerias e redes) inseridos na “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do

³² Na gestão estratégica no Conselho Nacional de Justiça, como acontece obrigatoriamente para a área de “Tecnologia da Informação” (Res. n. 99/2009, CNJ), é utilizada a metodologia *Balanced Scorecard* (BSC), cuja a missão é contribuir para a construção do futuro da organização de forma sustentada a partir do direcionamento estratégico, da otimização no uso dos recursos, do desenvolvimento de projetos estratégicos, da renovação da visão de futuro da organização e da disseminação da cultura de gestão por objetivos estratégicos na organização.

³³ Em 2009 foi criado o Fórum Nacional de Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – FONAVID, com o objetivo propiciar a discussão permanente das questões relacionadas à aplicabilidade da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), compartilhar experiências e uniformizar procedimentos pertinentes à temática em todos os tribunais de justiça do país, além de proporcionar a compreensão dos aspectos jurídicos da legislação e também dos contornos que envolvem outras disciplinas relacionadas, sob a perspectiva da efetividade jurídica e aperfeiçoamento dos magistrados e equipes multidisciplinares (FONAVID, 2020).

³⁴ É importante assinalar que esta preocupação está presente também no “Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça (2015-2020)”, cujo Valor “integração” está voltado para a busca de sinergias e integração permanente entre unidades e colaboradores internos, bem como do Conselho Nacional de Justiça com as demais instituições e com a sociedade (BRASIL, 2018).

Poder Judiciário” (Res. n. 125/2010, CNJ) e também na “Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (Res. n. 254/2018, CNJ).

Inserida nesse contexto e associada aos profundos processos de mudanças e de reformas (SANTOS *et al.*, 1996; GARAPON, 1998) que atravessam os tribunais – e também as sociedades –, está a proposta de uma “nova política judiciária”, comprometida com o processo de democratização do direito e da sociedade” (SANTOS, 2005, p. 177), implicando transformações e sinalizando para uma “revolução democrática da justiça” – a exemplo do que acontece com as “inovações institucionais”, voltadas para a valorização da experiência e estratégias que fomentam a aproximação entre a justiça e a cidadania³⁵ (SANTOS, 2011, p. 40 e 71).

Todas estas transformações ocorridas no processo de democratização do Direito e da Sociedade assumem significado especial nas políticas judiciárias através do processo de reestruturação das relações institucionais³⁶. A análise contextual teórica e prática dos arranjos institucionais torna-se, assim, fundamental para uma compreensão mais ampla dos tribunais nas sociedades contemporâneas que, no caso específico deste capítulo, está voltada para as mudanças ocorridas no Judiciário brasileiro em dois níveis estruturais: o da reordenação institucional e o da reestruturação destas relações.

Sob o ponto de vista desta análise, os arranjos institucionais (parcerias e redes)³⁷ indicam uma política judiciária mais aberta ao diálogo à medida que abre espaço para a participação de diversos atores – inclusive, externos ao sistema judicial. Desnecessário dizer, porém, que para que essa participação seja de fato efetiva, na relação de parceria ou de rede, é fundamental que a relação entre os atores seja horizontal e não, vertical (hierarquizada), como às vezes acontece.

³⁵ Um dado interessante nesse sentido é aceleração na tendência de virtualização da Justiça brasileira. Em 2019, nove em cada dez ações judiciais foram iniciadas em um computador, um celular ou um *tablet* – dez anos antes, a proporção era de um a cada dez. De todo o acervo atual de processos judiciais que tramitam na Justiça, apenas 27% são de papel – em 2009, a proporção de processos virtuais que ingressavam na Justiça era de apenas 11,2% (BRASIL, 2020a).

³⁶ De fato, “O imperativo de democratização das instituições jurídicas implica outro tipo de relacionamento, não só com os outros componentes do sistema judicial, como o legislativo e o executivo, mas também com a sociedade em geral” (SANTOS, 2011, p. 72).

³⁷ Segundo Lima e Baptista, “São estratégias ou políticas institucionais que parecem apontar para uma nova direção do campo jurídico, tanto na esfera do *saber* (acadêmico), quanto na esfera do *poder* (Judiciário)” (2013, p. 4, grifos meus).

3. O papel dos tribunais de justiça na política judiciária nacional

Assim como a política judiciária, do Conselho Nacional de Justiça, as políticas institucionais dos tribunais de justiça dos estados³⁸ constituem uma experiência recente e inovadora na sociedade brasileira: a atuação do Judiciário na formulação de políticas públicas.

Esta realidade corresponde às mudanças sociais, políticas e econômicas e ao consequente papel do Judiciário nas sociedades contemporâneas com o seu crescente protagonismo social e político (SANTOS; MARQUES, 1996), somando-se, assim, às evidências que contestam a visão clássica dos tribunais como instâncias estritamente legais, como a que se verifica em relação à sua atuação na formulação de políticas públicas (TAYLOR, 2007).

Em sociedades historicamente marcadas por desigualdades extremas e injustiças sociais, como a sociedade brasileira, a formulação de políticas públicas pelo Judiciário tem um impacto social significativo na medida em que tende a elevar a ampliação da prestação jurisdicional e a efetivação de direitos fundamentais a um alcance maior da população, especialmente as camadas mais necessitadas.

É o caso, por exemplo, da “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses” (Res. n. 125/2010, CNJ) e da “Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (Res. n. 254/2018, CNJ), aqui utilizadas como referenciais para a discussão deste tópico, ambas instituídas pelo Conselho Nacional de Justiça no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais.

Como visto anteriormente, o papel do Conselho Nacional de Justiça é, em síntese, colaborar para que o sistema judicial ofereça à sociedade prestação jurisdicional célere e eficiente (BRASIL, 2019), cabendo aos tribunais de justiça dos estados adequar suas políticas institucionais à política judiciária traçada pelo Conselho Nacional de Justiça.

É por meio de suas políticas institucionais, portanto, que os tribunais de justiça atuam em relação à política judiciária nacional³⁹, implementando as diretrizes traçadas pelo Conselho Nacional de Justiça, visando concretizá-las com a maior efetividade possível. Assim como a política judiciária nacional, as políticas institucionais são constituídas por diretrizes

³⁸ Composta por 27 tribunais de justiça dos estados, a Justiça Estadual é responsável por julgar matérias que não sejam da competência dos demais segmentos do Judiciário – Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar (competência residual) – e está estruturada em duas instâncias ou graus de jurisdição: 1º grau – composto pelos juízes de direito, pelas varas, pelos fóruns, pelos tribunais do júri, pelos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei n. 9.099/95) e suas turmas recursais; e 2º grau – representado pelos tribunais de justiça, nos quais os desembargadores, entre as suas principais atribuições, julgam demandas de competência originária e de recursos interpostos contra decisões proferidas no 1º grau.

³⁹ O mesmo acontece em relação à “Estratégia Nacional do Poder Judiciário”, cuja “[...] execução é de responsabilidade de magistrados de primeiro e segundo graus, conselheiros, ministros e serventuários do Poder Judiciário (art. 7º, *caput*, Res. n. 198/2014).

gerais traçadas pelo Judiciário por meio de atos normativos, parametrização de ações, programas e projetos, com a missão promover a unidade e a efetividade do Judiciário (BRASIL, 2018).

Ambas constituem políticas judiciárias. O que as distingue é que a política judiciária nacional tem suas diretrizes traçadas pelo Conselho Nacional de Justiça e voltadas para o contexto nacional, enquanto que as diretrizes das políticas institucionais são definidas pelos próprios tribunais de justiça e restritas ao seu contexto local/regional. Compartilham, portanto, igualmente, da definição de políticas judiciárias como “o conjunto de ações formuladas e implementadas pelo Poder Judiciário em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições” (SILVA; FLORENCIO, 2011, p. 126).

Sob a dimensão teórica, nota-se, também, entre os autores nacionais, uma tendência em perceber as políticas judiciárias como políticas públicas ou como uma de suas modalidades (WATANABE, 2011; FALCÃO, 2006), seguida de uma variação no uso dos termos, tais como, “política judiciária” (SILVA; FLORENCIO, 2011), “política pública judiciária” (WATANABE, 2011), “políticas públicas judiciais” (FALCÃO, 2006) ou simplesmente “política pública” (TAYLOR, 2007). Em um breve enquadramento teórico-metodológico, Rodrigues descreve a questão da seguinte forma:

As políticas de justiça apresentam uma especificidade que as distingue das demais áreas de intervenção do Estado no domínio das políticas sociais ou das políticas económicas, predominantemente distributivas e redistributivas. A especificidade das políticas de justiça reside no facto de serem essencialmente políticas de soberania constitutivas *de uma parte do poder do estado de direito – o poder judicial* (2017, p. 18, grifos nossos).

Em relação à dimensão da práxis, como vimos no capítulo anterior, a política judiciária do Conselho Nacional de Justiça inseriu uma série de arranjos institucionais para auxiliar os tribunais de justiça na sua implementação, cujo estudo é fundamental para a compreensão do papel destes tribunais na política judiciária sob a análise contextual da reordenação institucional e da reestruturação destas relações.

Neste artigo os arranjos institucionais são percebidos como normas e estruturas que visam auxiliar à elaboração e execução das políticas públicas, afastando-se, portanto, da sua concepção original, que enfatiza o viés econômico (DAVIS; NORTH, 1971)⁴⁰, e

⁴⁰ A definição de *arranjo institucional* foi estabelecida de forma pioneira por Davis e North (1971). Um arranjo institucional seria, segundo estes autores, o conjunto de regras que governa a forma pela qual agentes econômicos podem cooperar e/ou competir. Por exemplo, um mercado, com as suas regras peculiares – como uma bolsa de valores –, ou as regras que presidem uma aliança entre empresas – como uma *joint-venture* – seriam casos de arranjos institucionais. Desse modo, os arranjos institucionais seriam regras que definem a forma

aproximando-se da concepção que percebe os arranjos institucionais como um “conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses” (GOMIDE; PIRES, 2014, p. 19-20).

Estes arranjos, desenhados sob a constituição de parcerias e redes⁴¹, permitem a implementação das suas diretrizes, ampliando e dinamizando o papel dos tribunais de justiça na política judiciária do Conselho Nacional de Justiça, como o caso da “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário” (Res. n. 125/2010, CNJ) e da “Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (Res. n. 254/2018, CNJ).

Conforme dispõe a “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário”, podem ser firmadas, na sua organização, “parcerias com entidades públicas e privadas”, cujo programa será implementado com a “participação de rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino” (arts. 3º e 5º da Res. n. 125/2010, CNJ).

De modo mais amplo a “Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” determina, por sua vez, em seus objetivos: i) estimular parcerias entre órgãos governamentais, ou entre estes e entidades não governamentais; ii) fomentar a promoção de parcerias para viabilizar o atendimento integral e multidisciplinar às mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar; e iii) impulsionar parcerias com instituições de ensino superior, objetivando a prestação de serviços de apoio técnico especializado (Res. n. 254/2018, art. 2º, II, III, IV e V, CNJ)⁴².

Tanto em relação à Res. n. 125/2010, CNJ (Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário), quanto à Res. n. 254/2018, CNJ (Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres), a inserção de arranjos como parcerias e redes, constituídos, inclusive, por atores

particular como se coordena um conjunto específico de atividades econômicas em uma sociedade (FIANI, 2011).

⁴¹ Sob uma perspectiva teórica que enquadra o conceito de *parceria* no campo das *redes*, Matias-Pereira (2010) considera *parceria* um processo de negociação e definição de objetivos comuns com implicações nas respectivas tarefas, cujos resultados decorrem da articulação das tarefas com vista ao alcance dos objetivos estabelecidos; e *rede*, a articulação de nós que se efetivam por meio de determinado número de conexões e constituída por regras e atores coletivos e/ou individuais para assegurar o funcionamento da estrutura na base de fontes de informação e conhecimento, recursos financeiros, logísticos e humanos e condições específicas (técnicas, econômicas, sociais, políticas e ambientais).

⁴² A inclusão de objetivos com a previsão de arranjos institucionais também está presente em atos normativos dos tribunais de justiça estaduais, a exemplo da Port. n. 1.346/2018, do TJMS (que “Institui a Política Judiciária de Enfrentamento à Violência Doméstica ou Familiar contra a Mulher, no âmbito do Estado do Mato Grosso do Sul”), em seu art. 2º, I, II, III e V.

externos ao sistema judicial, destinam-se à seguinte função: permitir a implementação da política judiciária do Conselho Nacional de Justiça.

Entretanto, para além da disposição normativa literal, é preciso compreender que os arranjos institucionais têm um sentido bem mais amplo na implementação da política judiciária. Eles permitem a execução de projetos e programas com participação social, constituindo uma ferramenta metodológica valiosa que possibilita uma análise relacional dos atores nos seus diversos contextos de interação, mas, apontam, também, para a necessidade da construção de novas relações institucionais, nos âmbitos local, regional, nacional e global.

Essa concepção, que não é tão nova assim, foi elaborada no campo da Administração. Considerando a necessidade de adoção de novos parâmetros na definição de estratégia para a tomada de decisão, em decorrência das mudanças de paradigmas no mundo, e partindo da revisão bibliográfica do planejamento estratégico e da administração estratégica, Matias-Pereira (2010) formulou a concepção de “parceria estratégica flexível”, cuja essência “é a efetivação de uma associação em que todos ganham, e nesse sentido a soma das partes é maior que a soma de seus integrantes”⁴³. Justifica o autor que

A efetivação do desenvolvimento sustentável, que contempla não apenas o desenvolvimento econômico, mas também o social e ambiental, exige ações complexas, que não depende apenas de um único ator, no caso, o poder público. Para tornar possível uma ação conjunta dos diversos atores da sociedade se faz necessário a construção de uma nova relação entre o setor público, o privado e o terceiro setor, nos âmbitos local, regional, nacional e global. É preciso que cada indivíduo, instituições, governos e agências multilaterais reexaminem a sua forma de atuar e busque interagir de forma flexível com os demais atores (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 22-23).

Alinhada à essa compreensão de desenvolvimento social, mas, visando, principalmente, à implementação da política judiciária do Conselho Nacional de Justiça, existem diversos projetos e programas sendo desenvolvidos pelos tribunais de justiça (ou com a sua participação). Atuando em diversas frentes temáticas estes projetos e programas institucionais não só auxiliam os tribunais em seu propósito de implementar a política judiciária, como também permitem a ampliação da prestação jurisdicional, visando à garantia de direitos fundamentais e à efetividade de suas decisões.

⁴³ Os esforços para definir os conceitos da “parceria estratégica flexível”, afirma, tem como referência a “teoria sobre alianças estratégicas e parcerias” que é utilizada no campo da administração, na qual as empresas percebem que só há uma forma de sobrevivência em um mundo altamente competitivo e globalizado: a união e a soma de esforços (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 23).

É o caso, por exemplo, do projeto “Balcão de Justiça e Cidadania”, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, voltado para a Res. n. 125/2010 (Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário), e do programa “Rede Catarina de Proteção à Mulher”, do qual participa o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, voltado para a Res. n. 254/2018 (Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres).

O “Balcão de Justiça e Cidadania” é um projeto do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, em parceria com prefeituras municipais e instituições de ensino superior, que oferece serviços gratuitos à população, em cujas unidades de atendimento⁴⁴ (na capital e no interior) são realizadas mediações de conflitos e formalizados acordos sobre questões processuais relativos a temas como divórcio, reconhecimento espontâneo de paternidade, pensão alimentícia, dissolução de união estável, dentre outros, referentes ao art. 3º da Lei n. 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais) (TJBA, 2020).

A “Rede Catarina de Proteção à Mulher”⁴⁵ é um programa desenvolvido a partir de parceria firmada entre Poder Judiciário, Ministério Público e as Polícias Civil e Militar do Estado de Santa Catarina. Idealizado a partir de práticas existentes no Estado de Santa Catarina, bem como outros estados da federação, o programa tem como finalidade unir e direcionar esforços no combate e prevenção à violência doméstica, especialmente em relação à mulher⁴⁶ (TJSC, 2020).

São projetos e programas que inovam em iniciativas dessa natureza por suas propostas temáticas e, sobretudo, pela atuação em parcerias e redes⁴⁷, como vimos,

⁴⁴ Vinculados atualmente à Assessoria Especial da Presidência II (AEP II), essas unidades, com atuação na autocomposição pré-processual, passaram a integrar a rede do “Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos” (Cejusc), conforme previsto na Res. n. 125/2010, CNJ. Embora sejam considerados modalidades do Cejusc, os Balcões de Justiça e Cidadania conservam, na Comarca de Salvador, a característica originária da atuação nos bairros, instalados em locais escolhidos pela própria comunidade beneficiada, a exemplo de prédios de associações de bairro, centros comunitários, escolas e igrejas. Para uma análise mais detalhada do projeto em seu formato original, ver Tavares (2018), Capítulo 3 “O Balcão de Justiça e Cidadania”.

⁴⁵ A “Rede Catarina de Proteção à Mulher” é um programa institucional da Polícia Militar de Santa Catarina direcionado à prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, pautado na filosofia de polícia de proximidade e buscando conferir maior efetividade e celeridade às ações de proteção à mulher. O programa está estruturado em três eixos: a) ações de proteção, b) policiamento direcionado da Patrulha Maria da Penha e c) disseminação de solução tecnológica (PMSC, 2020).

⁴⁶ O Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina apoia, também, o programa “Polícia Civil por Elas”, da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, voltado para o compartilhamento de ações que acontecem no Estado e fomento da reflexão sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres. As atividades do programa são articuladas com a rede de proteção e universidades para que se busque alinhar o discurso, bem como práticas, com as instituições parceiras (PMSC, 2020).

⁴⁷ A exemplo da “Rede de Proteção às Mulheres”, da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica, do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, que constitui um conjunto de ações e serviços de diferentes setores visando à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento e à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência, incluindo órgãos federais, estaduais e municipais, agentes governamentais e não-governamentais, universidades, serviços especializados e

potencializando a integração dos atores e o direcionamento dos esforços no sentido de alcançar a efetividade das políticas judiciárias, como aquelas destinadas à ampliação da prestação jurisdicional visando à garantia de direitos fundamentais e à efetividade das decisões judiciais.

Como ressaltou o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, acerca da implementação da política judiciária em parceria com outros atores (judiciais e não-judiciais), “A participação de outros atores é indispensável, notadamente porque o Judiciário é apenas um dos nós nessa rede, não está isolado na sociedade. Somente se conseguirá a efetividade das políticas judiciárias quando houver uma integração entre todos os atores – instituições públicas, privadas e sociedade civil” (TJSC, 2020).

Esta construção política compartilhada constitui parte importante do contexto de transformações cujos processos de mudanças (globalização, reestruturações dos sistemas econômico, social e político, democratização do direito e da sociedade, entrada de novos atores na esfera pública) têm acrescentado novos desafios teóricos e metodológicos à agenda de pesquisa das ciências sociais, das instituições estatais e da própria sociedade civil.

Mas, além destes desafios, existe outro, igualmente importante, que diz respeito à compreensão do impacto da política judiciária do Conselho Nacional de Justiça na realidade dos tribunais de justiça, fragmentada por diversas realidades de âmbito nacional e regional, que implicam não só na prestação dos serviços jurisdicionais, como também, na implementação da própria política judiciária nacional.

4. O impacto da política judiciária nacional na realidade dos tribunais de justiça dos estados

Se por um lado, as políticas judiciárias traçadas pelo Conselho Nacional de Justiça fizeram com que os tribunais passassem a ter mais interação com as demais instituições e a criar mecanismos de atuação em parcerias e redes, visando a dar maior efetividade à prestação jurisdicional, por outro, os atos normativos e as recomendações expedidos pelo Conselho Nacional de Justiça impactaram diretamente nos serviços prestados pelos tribunais de justiça dos estados, tanto no controle quanto na gestão (TJSC, 2020).

Apesar de breve, a análise é bastante significativa. Em primeiro lugar, porque aborda o impacto da política judiciária na realidade dos tribunais, invertendo a perspectiva que só consegue enxergar os tribunais a partir da via única de produção de estatísticas para o

não-especializados de atendimento às mulheres em situação de violência; além de hospitais públicos, serviços de saúde, serviço de abrigo, entre outros (TJMS, 2020a).

Conselho Nacional de Justiça. Em segundo lugar, porque à medida que apresenta a realidade dos tribunais sob uma nova base institucional revela novos e importantes elementos, apontando a necessidade de uma compreensão mais aprofundada desses elementos e da própria realidade. E em terceiro lugar, porque joga luz sobre um campo específico e importante do sistema judiciário brasileiro: os tribunais de justiça dos estados.

Historicamente os tribunais de justiça dos estados sempre estiveram associados ao volume e julgamento de processos. É uma associação que corresponde à percepção social da justiça (SÁ E SILVA, 2011)⁴⁸ mas, também, à percepção que o próprio Judiciário tem de si mesmo (BRASIL, 2013a)⁴⁹. O que é bastante reforçado nas recomendações internas e externas⁵⁰ voltadas para a avaliação da eficiência dos sistemas de justiça, a priorização do julgamento de processos, com a consequente diminuição do acervo de processos pendentes de conclusão.

A importância da justiça estadual ganhou evidência com o “Diagnóstico do Poder Judiciário” (BRASIL, 2004)⁵¹, ao tornar público/oficial o conhecimento dos principais problemas enfrentados pelo Judiciário brasileiro, sintetizados, na época, pelo Secretário de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, Sérgio Rabello Tamm Renault, da seguinte forma: a) obsolescência administrativa; b) complexidade estrutural; c) pouca transparência; d) concentração de litigiosidade e e) lentidão na tramitação (RENAULT, 2005)⁵².

⁴⁸ As primeiras análises sobre a percepção social da justiça no Brasil produzidas no âmbito do projeto “Sistema de Indicadores de Percepção Social” (SIPS), do Ipea, mostraram ao menos três direções nas quais pesquisas de opinião pública podem oferecer importantes subsídios a processos de reforma e modernização nesse setor. Uma delas está associada à identificação de novas áreas ou questões prioritárias, tanto para estudos quanto para a formulação de políticas públicas, a exemplo da emergência da *qualidade* da justiça (operacionalizada na pesquisa como “capacidade de produzir decisões boas, que ajudem a solucionar os conflitos de forma justa”) como tema tão impactante na melhora da percepção da área pelos entrevistados quanto a *rapidez*. O que “abre a oportunidade para que temas sempre tidos por fundamentais na construção de uma nova política pública para a oferta da justiça – como o recrutamento e a formação de magistrados ou a busca por mais proximidade entre as instituições e os cidadãos – retornem à agenda pública, hoje dominada por preocupações com a aceleração dos procedimentos e a melhoria na alocação de recursos” (SÁ E SILVA, 2011, p. 3-4).

⁴⁹ Segundo o “Relatório Final da Política Nacional de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição”, apresentado pelo Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria n. 155/2013, do Conselho Nacional de Justiça, com o objetivo de elaborar estudos e formular propostas para a implementação de política nacional voltada à priorização do primeiro grau de jurisdição dos tribunais brasileiros, “[...] o primeiro grau de jurisdição é o segmento mais sobrecarregado do Poder Judiciário e, por conseguinte, aquele que presta serviços judiciários *mais aquém da qualidade desejada*” (BRASIL, 2013a, p. 5, grifo nosso).

⁵⁰ A exemplo de organismos internacionais como o Banco Mundial, a CEPEJ (*European Commission for the Efficiency of Justice*) e o ICCE (*International Consortium for Court Excellence*).

⁵¹ Igualmente importante foi a publicação da pesquisa “Justiça em Números 2008” (BRASIL, 2009), do Conselho Nacional de Justiça, que apresentou uma radiografia da justiça estadual brasileira, trazendo informações como o total de juízes por estado, a quantidade de trabalho de cada um e o congestionamento dos tribunais.

⁵² Renault também deixou registrada a sua preocupação com a postura do Estado (União, Estados e Municípios) – em relação ao Judiciário, cujos dados do “Diagnóstico do Poder Judiciário” confirmavam que o governo era o maior cliente do Judiciário. Cerca de 80% dos processos e recursos que tramitavam nos tribunais superiores tratavam de interesses do governo. Estava evidente, portanto, a necessidade de se “buscar a definição de uma nova conduta do Estado em relação ao Judiciário através de medidas que inibissem a propositura de ações

O então Ministro da Justiça, Marcio Thomaz Bastos, também fez importantes observações a respeito, afirmando que pouco se sabia “sobre o funcionamento global do Poder Judiciário” no Brasil, cuja organização “complexa, fragmentada e pouco uniforme”, permitia a existência de “diversos poderes judiciários” com autonomia e sob a influência de diversos fatores, como as “dimensões continentais do país, as enormes desigualdades regionais e a significativa diferença das demandas regionais por acesso à Justiça” (BASTOS, 2004).

Transcorrida década e meia do “Diagnóstico do Poder Judiciário”, importantes mudanças assinalam esse período. Logo em seguida ao “Diagnóstico” uma série de ações e medidas foram tomadas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário visando à melhoria do funcionamento do sistema judicial, dentre elas, o “Pacto Republicano” (2004) e a “Política de Democratização do Acesso à Justiça” (2007), propondo alterações normativas e não-normativas, para tornar mais céleres os processos judiciais e, também, estruturais, voltadas para a implantação de uma cultura de planejamento estratégico para a gestão judiciária brasileira⁵³.

Especialmente a partir da “Reforma do Poder Judiciário”, iniciada com a Emenda Constitucional n. 45/2004, introduziu-se na agenda política a redefinição do papel das instituições judiciais nacionais, com o Conselho Nacional de Justiça centralizando a formulação e a execução das políticas judiciárias nacionais. Essa redefinição causou profundo impacto no Judiciário, especialmente nos tribunais de justiça, a quem coube o papel de implementar a política judiciária nacional, fazendo com que o funcionamento destes tribunais assumisse uma relevância notável na gestão judiciária:

À medida que a necessidade de implementação de diretrizes nacionais exigiu a racionalização do sistema judicial para nortear a atuação institucional, fez também com que o Judiciário brasileiro incorporasse à sua agenda categorias até então desconhecidas. Em contrapartida, houve um incremento notável de suas funções ‘secundárias’ de normatização e administração na tentativa de aperfeiçoar a prestação dos serviços judiciários (TAVARES, 2019, p. 87).

Conforme assinalado anteriormente, se por um lado as políticas judiciárias traçadas pelo Conselho Nacional de Justiça fizeram com que os tribunais passassem a ter mais interação com as demais instituições e a criar mecanismos de atuação em parcerias e redes, visando a dar maior efetividade à prestação jurisdicional, por outro, os atos normativos e as

judiciais ou interposição de recursos sobre matérias a respeito das quais já exista jurisprudência razoavelmente pacificada” (2004, p. 7).

⁵³ Para uma análise desse período, bem como das ações e medidas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ver Tavares (2018).

recomendações expedidos pelo Conselho Nacional de Justiça impactaram diretamente nos serviços prestados pelos tribunais de justiça, tanto no controle quanto na gestão (TJSC, 2020)⁵⁴.

A compreensão desse impacto desvela uma série de desafios enfrentados pelos tribunais relacionados a questões de âmbito nacional e de âmbito regional/local que, por sua vez, repercutem, direta ou indiretamente, na atuação dos tribunais de justiça, como aponta a análise preliminar de uma pesquisa⁵⁵ realizada em cinco tribunais de diferentes regiões do país.

De acordo com esta análise, a política judiciária do Conselho Nacional de Justiça ampliou consideravelmente as atribuições dos tribunais de justiça dos estados que tiveram que assumir demandas específicas – e até então desconhecidas, como a formulação e execução de planos estratégicos, políticas públicas e programas de metas⁵⁶ – para as quais não estavam devidamente preparados do ponto de vista dos recursos materiais e humanos.

Apesar dos esforços do Conselho Nacional de Justiça, voltados para a primeira instância dos tribunais brasileiros (BRASIL, 2013a)⁵⁷, como a “Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição” (BRASIL, 2020e)⁵⁸, subsistem, nestes tribunais, problemas diagnosticados desde 2004, a exemplo da elevada taxa de congestionamento – que constitui um dos indicadores de desempenho do Judiciário, que mede a efetividade do tribunal em um período, levando-se em conta o total de casos novos que ingressaram, os casos baixados e o estoque pendente ao final do período anterior ao período base.

Em uma breve contextualização, durante o ano de 2008, no 1º grau da justiça estadual

⁵⁴ A exemplo da definição de metas nacionais a serem alcançadas, da instituição de políticas judiciárias de áreas específicas, ou ainda por meio de instituição de programas e campanhas nacionais, pesquisas, levantamento de dados estatísticos, fazendo com que os tribunais busquem se adequar aos parâmetros instituídos (TJSC, 2020).

⁵⁵ Desenvolvida para a tese de doutorado, em andamento, esta pesquisa foi realizada entre 2019 e 2020 e contou com a participação de cinco tribunais, TJAL, TJMG, TJSC, TJMS e TJTO, aos quais foram enviados questionários específicos, com questões abertas, endereçados aos juízes/as coordenadores/as de programas/projetos em políticas judiciárias do tribunal (Questionário n. 1) e aos técnicos do planejamento e gestão estratégica do tribunal (Questionário n. 2).

⁵⁶ Como o “Programa de Metas Nacionais da Justiça Estadual” (BRASIL, 2019b), em continuidade ao processo de parametrização, que consiste na execução de metas nacionais – aprovadas no “XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário”, em 2019 – e posterior lançamento de dados no “Sistema de Metas Nacionais” com vistas a possibilitar ao Conselho Nacional de Justiça o acompanhamento, aferição de cumprimento e geração de relatórios estatísticos (BRASIL, 2020b).

⁵⁷ Como afirma o “Relatório Final da Política Nacional de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição”, “É diretriz prioritária do Poder Judiciário, orientar programas, projetos e ações dos planos estratégicos dos tribunais, aperfeiçoar os serviços judiciários de primeira instância e equalizar os recursos orçamentários, patrimoniais, de tecnologia da informação e de pessoal entre primeiro e segundo graus” (BRASIL, 2013a, p. 9).

⁵⁸ A “Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição” foi instituída pela Res. n. 194/2014, com o objetivo de estruturar e implementar medidas concretas e permanentes com vistas à melhoria dos serviços judiciários prestados pela primeira instância dos tribunais brasileiros. A gestão dessa política nacional é realizada pela “Rede de Priorização do Primeiro Grau”, constituída por representantes de todos os tribunais brasileiros, sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça (art. 3º, Res. n. 194.). No âmbito de cada tribunal esta política é gerida pelo “Comitê Gestor Regional” (art. 4º, Res. n. 194.).

tramitaram mais de 45 milhões de processos, sendo que dentre eles 33 milhões já estavam pendentes de julgamento desde o final do ano anterior, com uma taxa de congestionamento na faixa de 80%, praticamente sem variações desde o ano 2004 (BRASIL, 2011). Em 2012, dos 92,2 milhões de processos que tramitaram no Judiciário brasileiro, 82,9 milhões encontravam-se no primeiro grau, o que corresponde a 90% do total (BRASIL, 2013c). Em 2017 o Judiciário finalizou o ano com 80,1 milhões de processos em tramitação, dos quais 79,3% estavam pendentes na justiça estadual (BRASIL, 2018).

A despeito da queda da taxa de congestionamento do Judiciário, de 73% em 2016, para 72%, em 2017, com a diferença de um ponto percentual – a maior já registrada na série histórica do “Relatório Justiça em Números” – (BRASIL, 2017), as variações, de modo geral, são mínimas⁵⁹ ⁶⁰, consideradas as medidas de desempenho empreendidas. O que dá a impressão de que continuamos praticamente com os mesmos problemas de desempenho diagnosticados nas décadas de 1990 e 2000 – antes, portanto, da “Reforma do Judiciário” e da instalação do Conselho Nacional de Justiça (OLIVEIRA; CUNHA, 2020)⁶¹.

A judicialização excessiva⁶² e a elevada taxa de congestionamento constituem uma realidade comum ao Judiciário brasileiro. Realidade esta que não afeta os seus segmentos do mesmo modo, a exemplo do primeiro grau de jurisdição, “o mais sobrecarregado do Poder Judiciário e, por conseguinte, aquele que presta serviços judiciários *mais aquém da qualidade desejada*” (BRASIL, 2013a, p. 5, grifo nosso). É exatamente sobre este segmento que o impacto da política judiciária do Conselho Nacional de Justiça se dá mais intensamente, como descreve um dos tribunais pesquisados, acerca do impacto do Planejamento Estratégico Nacional nos tribunais de justiça:

O Planejamento Estratégico Nacional afeta de maneira indiscutível os tribunais de justiça dos estados na medida em que estes detém um percentual grande da demanda da sociedade pela solução de conflitos e

⁵⁹ Segundo o relatório, em toda a série histórica, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário se manteve em patamares elevados, sempre acima de 70%. As variações anuais são sutis e, em 2017, houve redução de um ponto percentual, fato até então nunca observado. Ao longo de oito anos, a taxa de congestionamento variou em apenas 1,5 ponto percentual (BRASIL, 2017).

⁶⁰ É importante salientar, no entanto, que existem variações entre tribunais, cuja classificação pelo Conselho Nacional de Justiça, depende da sua proximidade (“mais eficientes”) ou do seu distanciamento (“menos eficientes”) em relação à “linha de fronteira” (ou “fronteira de eficiência”), que associa taxa de congestionamento, níveis de produtividade do magistrado e do servidor e despesa total (BRASIL, 2018, p. 161).

⁶¹ Para estas autoras, “A principal política judiciária para lidar com a judicialização excessiva têm sido as metas de produtividade dos juízes, voltadas a desafogar o Judiciário. Contudo, se observarmos que o passivo de processos só aumenta ano a ano, tendo crescido 32% entre 2009 e 2018, verificamos que essa política não tem sido efetiva, sugerindo que os indicadores de desempenho judicial não têm sido utilizados para propor políticas capazes de sanar as principais deficiências na prestação jurisdicional” (OLIVEIRA; CUNHA, 2020, p. 11).

⁶² A “judicialização excessiva” (assim como a “litigiosidade excessiva”) como termo para caracterizar o volume de demandas judiciais na sociedade brasileira é, a nosso ver, impreciso, na medida em que sugere a existência de uma “cultura de litigiosidade” – quando, na realidade, os maiores responsáveis por esse volume são poucos e conhecidos (BRASIL, 2011a, 2011b).

paralelamente possuem grandes desafios para implementar a estratégia, dentre os quais podemos citar: a) grande extensão territorial para realizar a prestação jurisdicional; b) cenário jurídico que permite vários recursos; c) limitação de recursos orçamentários e de pessoal; d) dificuldade para promover o engajamento dos magistrados como gestores de cartórios, visto que, a independência para julgar é levada também ao âmbito administrativo; e) necessidade de promover o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes, nos gestores, a fim de conduzirem suas equipes na busca dos resultados almejados (TJMG, 2020).

A intensidade do impacto está além da implementação da política judiciária ou do planejamento estratégico, com a conseqüente ampliação de atribuições e a criação de demandas específicas. A sua intensidade está na simultaneidade desta realidade com a dos tribunais de justiça, cotidianamente confrontada com questões de âmbito geral, relacionadas a problemas não resolvidos do sistema jurídico (litigiosidade, taxa de congestionamento...), que afetam não só os tribunais, mas, o Judiciário como um todo⁶³, e questões de âmbito específico, relacionadas aos contextos locais/regionais (orçamento, quadro de pessoal, descontinuidade administrativa...), que constituem verdadeiros desafios à administração dos tribunais e à política judiciárias.

Percebe-se, aqui, a valorização que assume a dimensão contextual no plano da política judiciária nacional, do Conselho Nacional de Justiça, especificamente em relação aos tribunais de justiça, que têm “o papel essencial de realizar a justiça” (TJMG, 2020). É a essencialidade desse papel que impede que a política judiciária nacional exista apenas como uma “política de números”⁶⁴, voltada para as estatísticas oficiais, em atendimento às orientações internas e externas. Compreender, portanto, a dimensão contextual é perceber não só os desafios desses tribunais, mas, também, as condições de realização da própria Justiça.

5. Desafios e limites

Além da ampliação considerável das atribuições dos tribunais de justiça dos estados, que tiveram que assumir demandas específicas para as quais não estavam devidamente preparados, sob o ponto de vista dos recursos materiais e humanos, a análise preliminar apontou, também, a existência de desafios comuns aos tribunais pesquisados, na implementação da política judiciária e do planejamento estratégico.

Para fins de análise, os desafios foram divididos e classificados em *estruturais*,

⁶³ A exemplo do impacto da tecnologia da informação no sistema de justiça, não só em relação ao acesso, mas, também, em relação à prestação dos serviços.

⁶⁴ Termo cunhado pelo professor Pierre Guibentif, ao se referir à política cuja preocupação com os números é maior do que a preocupação com as próprias pessoas.

metodológicos e *culturais*. Entre os desafios *estruturais* estão a limitação de recursos orçamentário e de pessoal e a rápida alternância de poder e descontinuidade administrativa, entre os desafios *metodológicos* está a ausência de banco de dados próprios, e entre os desafios *culturais*, a resistência à cultura de planejamento.

Naturalmente que os desafios variam conforme o contexto regional de cada tribunal, cuja realidade (social, econômica, cultural, geográfica...) determina as suas peculiaridades. Em determinadas regiões do país, por exemplo, as implicações no acesso à Justiça variam entre áreas de difícil acesso, estrutura precária e ausência de comarcas, membros do Ministério Público, Defensoria Pública ou mesmo, advogados, para atender à população⁶⁵.

Entre os desafios apontados pelos tribunais a limitação de recursos se destaca pela sua abrangência (orçamento, redução de gastos, quadro de pessoal...) e também pela sua importância no contexto da política judiciária do Conselho Nacional de Justiça que, como consequência do alargamento de suas atribuições, passou a exigir a ampliação da infraestrutura e a criação de cargos, remetendo à questão financeira e, por conseguinte, ao limite de gastos previstos na “Lei de Responsabilidade Fiscal” (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000).

A execução da estratégia depende, portanto, de que os projetos e atividades estejam em sintonia e interligados ao orçamento da instituição. Para tanto, a previsão de orçamento que abarque as iniciativas estratégicas se torna de externa importância para que se garanta de modo concreto e fiel a execução do que foi formulado e aprovado em planos e projetos (TJMG, 2020). Às vezes, porém, os limites à execução decorrem da própria racionalização administrativo-normativa do Judiciário.

É o caso de políticas como a “Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” (Res. n. 254/2018, CNJ), cujo atendimento à “Coordenadoria da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher”⁶⁶ acaba esbarrando no quadro de pessoal. Em obediência à prioridade do 1º grau de jurisdição, como determina o próprio Conselho Nacional de Justiça, o número de servidores em cada instância deve ser proporcional ao número de processos distribuídos, o que dificulta a realocação de servidores para os cargos administrativos (TJSC, 2020) – o que talvez explique o porquê da maior parte dos tribunais pesquisados não contar com apoio administrativo e equipe multidisciplinar em

⁶⁵ A exemplo de municípios da Região Norte do país, localizados em espaços longínquos e com dificuldades logísticas e estruturais de fornecimento das condições legalmente previstas para o acesso à Justiça (TRT, 2020).

⁶⁶ A Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar – CEVID, foi criada em atenção à Res. n. 128, de 17 de março de 2011, do Conselho Nacional de Justiça, com o intuito de fomentar políticas institucionais e públicas de forma autônoma ou por meio de parcerias com outros órgãos, visando o enfrentamento à violência contra a mulher, de modo a dar efetividade aos preceitos da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006) e demais normas relativas ao tema.

relação à Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência.

É fato que o dimensionamento dos recursos de todos os tipos de fontes (recursos orçamentários, extraorçamentários e receita própria) são necessários para se avaliar até onde é possível caminhar de forma segura com a implementação das iniciativas sem incorrer em imprevistos⁶⁷ (TJAL, 2020). O que não invalida, no entanto, a dificuldade apontada pelos tribunais em conciliar a pressão externa pela redução de custos com a manutenção da infraestrutura básica, de modo a atender satisfatoriamente à demanda crescente, quanto à prestação jurisdicional, simultaneamente à implementação da política judiciária e do planejamento estratégico (TJMG, 2020). Como confirmado por um tribunal,

Existe, sim, uma dificuldade em se ter recursos suficientes para a implementação de tudo o que é idealizado na política para a estratégia, até porque com o dia a dia das atividades sempre surgem questões que os gestores se sentem motivados a implementar de imediato, até mesmo questões novas que são apresentadas pelo próprio CNJ e que a priori não se encontravam no rol de ações estratégicas que deveriam ter prioridade (TJAL, 2020).

Logicamente que a depender do gestor do tribunal essa dificuldade de implementação da política judiciária e do planejamento estratégico com base no orçamento poderá ser maior ou não, não obstante existam, além da busca por melhoria da estrutura e modernização das unidades, outros fatores que podem contribuir positivamente no clima organizacional, por exemplo, a preocupação sincera com a motivação dos servidores e magistrados e o reconhecimento das dificuldades e dos resultados alcançados.

E aqui o quadro de pessoal assume uma questão fundamental na implementação das ações da instituição, o que também demanda orçamento, mas que vem sendo cuidada e amenizada pelo empenho dos que se envolvem pessoalmente⁶⁸ na implementação da política judiciária e do planejamento estratégico. O que acaba sendo arranjado na forma de incentivos dados pela alta administração que envolve servidores em grupos de trabalho, mutirões, horas extras e outras atividades compensadas pelos meios legais para superação dos objetivos impactados pela dificuldade com a falta de pessoal (TJAL, 2020).

A aplicabilidade do sistema de reconhecimento e de recompensa na esfera privada é um tema que a Teoria da Administração, no que trata da Gestão Estratégica de Pessoas, com

⁶⁷ Conforme a Res. n. 198/2014, CNJ (que dispõe sobre o “Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário”), que determina o alinhamento das propostas orçamentárias dos tribunais aos seus respectivos planos estratégicos, de forma a garantir os recursos necessários à sua execução (art. 3º, §4º).

⁶⁸ O que motivou a apresentação da questão se o perfil dos juízes é um fator determinante na execução de um programa/projeto, à qual parte dos tribunais pesquisados respondeu que sim, por considerar que “é preciso que o coordenador do projeto/programa não só tenha conhecimento, mas também sensibilidade quanto ao tema, de modo que possa atuar junto aos parceiros objetivando um resultado efetivo” (TJSC, 2020).

foco na consecução dos resultados estratégicos da organização a partir do pleno aproveitamento do potencial de seus colaboradores, vem discutindo já há algum tempo, notadamente sob a análise da motivação no ambiente de trabalho (BOOG, 2002; ROBBINS, 2003; ROBERTS, 2005, entre outros).

A motivação no trabalho e os fatores igualmente estimulantes que auxiliam o seu incentivo (ambiente de trabalho, o *feedback* constante, o reconhecimento, os sistemas de recompensa, a valorização da relação recompensa por desempenho) constituem preocupações não só do setor privado, como também, do setor público⁶⁹, como acontece em relação ao Judiciário, cada vez mais preocupado com princípios de eficiência e de efetividade na consecução dos seus fins⁷⁰.

É importante, porém, que a preocupação com a organização do trabalho exista na mesma proporção em relação ao seu ambiente e às suas condições. Afinal, as consequências pela exposição à carga excessiva de trabalho associada à forte pressão por resultados, afeta a saúde física e mental de servidores e magistrados, como, também, a produtividade e o desempenho dos tribunais, na medida em que podem ocasionar afastamentos por estresse (entre outros problemas de saúde, como depressão), aumentar o número de pedidos de remoções para outras comarcas e, por fim, de aposentadorias, deixando um vácuo ainda maior na prestação dos seus serviços⁷¹.

Aparentemente isso foi considerado pelo Judiciário que, em 15 de outubro de 2015, instituiu a “Política de Atenção Integral à Saúde de Magistrados e Servidores do Poder Judiciário” (Res. n. 207/2015, CNJ) – alterada pela Res. n. 338, de 07 de outubro de 2020. Logo em seguida, publicou a Res. n. 240, de 9 de setembro de 2016, que “Dispõe sobre a Política Nacional de Gestão de Pessoas no âmbito do Poder Judiciário”⁷², que tem, entre os

⁶⁹ Apesar de haver uma extensa literatura dedicada à gestão de pessoas nas empresas, são poucas as obras que têm como foco as especificidades desse tema na Administração Pública, constituindo assim, um campo temático ainda pouco explorado no país (PANTOJA; CAMÕES; BERGUE, 2010).

⁷⁰ O que coloca em questão o incentivo como compensação à falta de recursos (materiais e humanos) de uma organização. Afinal, o incentivo como ferramenta é um gerenciador de pessoas e desempenhos. Incentivo é reconhecimento, é valorização. Não um remédio para todos os males, e sim, um complemento, uma ferramenta de apoio, aliada da política de benefícios, do salário justo, do plano de carreira e do reconhecimento.

⁷¹ Pesquisa desenvolvida pela Faculdade de Medicina da UFMG aponta um panorama representativo da situação de saúde e condições de trabalho dos servidores da primeira instância do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Os resultados apresentados identificaram situações críticas no tocante a dois indicadores da situação global de saúde de um grupo ocupacional: problemas de sono e de excesso de peso, sugerindo que medidas de promoção da saúde no local de trabalho são desejáveis para reverter as referidas situações e que os resultados sobre a saúde dos servidores é uma dimensão a ser considerada no processo de Reforma do Poder Judiciário (ASSUNÇÃO, 2017).

⁷² Para tanto, foram definidos os princípios, as diretrizes e as estratégias para a implementação de programas, projetos e ações institucionais voltados à promoção e à preservação da saúde física e mental dos servidores e dos magistrados. Esse ato também criou o “Comitê Gestor Nacional de Atenção Integral à Saúde de Magistrados e Servidores do Poder Judiciário”, cuja composição atualmente se encontra definida pela Portaria n. 202, de 6 de outubro de 2020, CNJ.

seus princípios, i) o aprimoramento contínuo das condições de trabalho, ii) a promoção da saúde, como dinâmica de construção contínua, referenciada em um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e iii) a valorização dos servidores e magistrados e de sua experiência, habilidades e atitudes (art. 3º, I, II e III)⁷³.

Outro desafio apontado pelos tribunais diz respeito à rápida alternância de poder e à descontinuidade administrativa. Com a alternância de poder a cada dois anos, elegendo um novo Presidente, os Vice-Presidentes e um Corregedor-Geral de Justiça, haveria descontinuidade administrativa e dificuldade de promover o engajamento de toda a magistratura, com consequências diretas na implementação da política judiciária e do planejamento estratégico (TJMG, 2020).

De fato, a descontinuidade (ou a própria continuidade) das ações produzidas na Administração Pública é um tema pouco abordado na literatura nacional (PEREIRA, 2019), não obstante a sua relevância, conforme se tem verificado na alternância de gestão na Administração Pública que, em decorrência do processo eleitoral democrático, acaba produzindo o fenômeno da interrupção das ações em curso (CAMPOS; LADEIRA; RODRIGUES, 2017).

Em uma análise centrada nas dimensões organizacionais desse processo, mas perder de vista o elemento cultural baseado no cultivo das relações pessoais, bastante enraizado nas instituições públicas brasileiras, dificultando a profissionalização/impessoalidade⁷⁴ do setor público na prestação de serviços, Spink salienta que

A expressão ‘continuidade e descontinuidade administrativa’ refere-se aos dilemas, práticas e contradições que surgem na Administração Pública, Direta e Indireta, a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes. Como fenômeno, manifesta-se pelas consequências organizacionais de preencher um sem número de cargos de confiança⁷⁵, explícita ou implicitamente disponíveis para distribuição no interior das organizações públicas (1987, p. 57).

Especificamente em relação ao Judiciário, o tema da descontinuidade administrativa,

⁷³ Em 2013 o Conselho Nacional de Justiça publicou o Censo do Poder Judiciário, intitulado “Relatórios por tribunal”, no qual constam avaliações gerais de servidores e magistrados acerca do seu tribunal a partir de questões agrupadas em temáticas como concordância, satisfação e motivação (BRASIL, 2013).

⁷⁴ Apesar do princípio da impessoalidade, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998 (que modificou o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, além de outras providências).

⁷⁵ Um levantamento de dados do Tribunal de Contas da União (TCU) revelou que a Administração Pública Federal – incluindo Executivo, Legislativo e Judiciário – gasta mensalmente R\$ 3,47 bilhões com o pagamento de funcionários em funções de confiança e cargos em comissão. Um valor que representa 35% de toda a folha de pagamento do funcionalismo público na esfera federal, que é de R\$ 9,6 bilhões mensais. Em relação à origem do vínculo de pessoas com cargos em comissão, 60% dessas funções são ocupadas por servidores efetivos, enquanto os demais são ocupados por pessoas sem vínculo com a Administração (TAVARES, 2019).

assim como o da alternância de poder, não só é conhecido, como, também, é tratado na Res. n. 70, CNJ (que “Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário), que enfatiza “a necessidade de se conferir maior continuidade administrativa aos tribunais, independentemente das alternâncias de seus gestores”.

É verdade que nem toda a alternância de poder implica descontinuidade administrativa. Porém, não é essa a realidade da Administração Pública brasileira, cujas prioridades imediatas em apagar as marcas da gestão anterior e formar quadros baseados em relações pessoais geralmente acontece em prejuízo dos interesses do Estado e da Sociedade, em decorrência da interrupção de projetos, obras e ações, bem como da alteração de prioridades e metas, atuando, inclusive, como fatores de ansiedade, tensão e frustração das equipes envolvidas.

Relacionados à praxe institucional⁷⁶/cultura organizacional⁷⁷, estão a ausência de banco de dados próprios e a resistência à cultura de planejamento. Constituem desafios exatamente porque envolvem mudança de cultura⁷⁸, modos de pensar e de fazer, interesses e práticas que moldaram as nossas instituições, cujo desenvolvimento, alheio à sociedade e ao seu contexto⁷⁹, explica, em parte, o distanciamento da realidade social e a falta de conhecimento das suas atribuições por parte da população.

A resistência à cultura de planejamento e a ausência de banco de dados apontados pela pesquisa representam traços característicos que encontramos no contexto histórico evolutivo das nossas instituições político-jurídicas, marcadas, respectivamente, pelo longo período de ausência de planejamento governamental e gestão pública no país, e pela tradição jurídica no campo da produção, legitimação e consagração do saber.

A dificuldade de planejamento está presente na história político-administrativa desse país, especialmente em relação ao seu desenvolvimento, quando o planejamento foi fundamental (JÚNIOR, 2011). Como diz Bercovici, “O planejamento coordena, racionaliza

⁷⁶ Pires e Macedo (2006) defendem que as organizações brasileiras não só possuem características peculiares em relação a organizações de outras culturas ou países, como, também, refletem os valores culturais da sociedade transmitidos para as pessoas pelo processo de socialização e consolidados com sua prática social no cotidiano das instituições sociais, como família, escola, religião, e nas organizações, como demonstram estudos a respeito, entre eles: Lodi (1993), Coda (1997) e Freitas (1997).

⁷⁷ A cultura organizacional também pode ser entendida como o universo cultural formado por pressupostos, crenças e valores compartilhados pelos membros de uma organização, que deriva de um ambiente social específico, sendo aprendida por processos de socialização que ocorrem no nível social e organizacional (HOFSTEDE, 1991).

⁷⁸ Como admite o próprio Judiciário, “[...] a grande barreira para a mudança organizacional está em sua cultura. Por isso, busca-se realizar a mudança de forma incremental, com ciclos sucessivos e crescentes de complexidade” (BRASIL, 2019d, p. 5).

⁷⁹ Entre os autores brasileiros que analisaram a relação entre a sociedade e as suas instituições, estão, por exemplo, Sérgio Buarque de Holanda, Victor Nunes Leal, Raymundo Faoro, Darcy Ribeiro, Gilberto Freyre, Roberto DaMatta e Stuart B. Schwartz.

e dá uma unidade de fins à atuação do Estado, diferenciando-se de uma intervenção conjuntural ou casuísta” (2006, p. 145). O que às vezes contrasta com o *habitus* institucional porquanto o seu fundamento pressupõe exatamente a alteração de determinada situação política, social, econômica...

A resistência à cultura orientada para o planejamento, seja no âmbito político ou judiciário, manifesta essa “luta de forças” entre “o ‘novo e o velho’”, isto é, “as transformações e inovações das organizações no mundo contemporâneo ante uma dinâmica e uma burocracia arraigadas”, quando as organizações públicas se deparam com a necessidade de inovar tanto em aspectos administrativos quanto em aspectos políticos (PIRES; MACEDO, 2006, p. 83).

No caso dos tribunais, aponta a pesquisa, essa resistência existe em relação ao desenvolvimento de projetos estratégicos e ao acompanhamento da execução da estratégia (TJMS, 2020). O que vai de encontro ao seu papel essencial de “realizar justiça”, afinal, o Planejamento Estratégico favorece a sua efetivação exatamente à medida que promove um planejamento das ações pautado na profissionalização da gestão, na análise das conjunturas e necessidades e na utilização sensata dos recursos disponíveis (TJMG, 2020).

A Estratégia Nacional, construída com o apoio da “Rede de Governança Colaborativa” (BRASIL, 2018b) e formulada com a contribuição de magistrados e servidores, representa um esforço do Judiciário na tentativa de superação dessa resistência, especialmente dos magistrados⁸⁰. A elaboração do Planejamento Estratégico dos tribunais, pela assessoria de planejamento, secretaria executiva ou alta administração⁸¹, constitui um desses momentos que envolve a participação de magistrados, diretores e servidores, na formulação do documento técnico que será construído.

Outro desafio que também envolve mudança de cultura e exige enorme esforço de superação é a ausência de dados próprios e inclui realização de diagnósticos e de pesquisas. A ausência de banco de dados próprios⁸² tem um aspecto prático importante quando se trata de políticas judiciárias, como a “Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”, que tem como um dos objetivos exatamente o aprimoramento dos dados sobre as diversas formas de violência contra a mulher (Res. n. 254/2018, CNJ, art. 2º, XII).

⁸⁰ Alguns tribunais apontaram a dificuldade de promover o engajamento de toda a magistratura no estabelecimento e execução da estratégia.

⁸¹ Dos cinco tribunais pesquisados apenas um contou com assessoria externa para a elaboração do Planejamento Estratégico. Todos os demais contam apenas com assessoria interna vinculada ao Gabinete da Presidência.

⁸² A maior parte dos tribunais pesquisados não possui banco de dados próprios, embora sejam realizadas, em alguns, iniciativas periódicas para premiação de boas práticas.

A própria atuação das Coordenadorias Estaduais da Mulher em Situação de Violência, que tem entre suas atribuições contribuir para o aprimoramento da estrutura e das políticas do Judiciário nesse campo, está vinculada à produção e ao compartilhamento desses dados (Res. n. 254/2018, CNJ, art. 4º, VII, VIII, XI). O banco de dados próprio contribui para que este aprimoramento do Judiciário aconteça sob uma base referencial de atuação ampla, porém, segura, incluindo dados da realidade do contexto nacional, mas, também, do seu contexto local/regional⁸³.

E nesse sentido, a realização de diagnósticos e de pesquisas é fundamental no desenvolvimento da gestão estratégica e das políticas judiciárias. O diagnóstico consiste na primeira fase do planejamento estratégico e busca verificar exatamente qual é a realidade de uma organização. É por meio do diagnóstico que se obtém o conhecimento das variáveis internas e externas que afetam as organizações como um todo, possibilitando a análise da posição em que se encontra para, então, traçar um plano de ação.

Apesar de constar como desafio, a maior parte dos tribunais pesquisados afirmou que realiza diagnósticos. Foi afirmado, também, que a sua realização não se limita à fase de planejamento estratégico, estendendo-se para a avaliação dos ambientes internos e externos, a definição das declarações estratégicas (missão, visão, objetivos, indicadores e ações prioritárias) e para a adoção de medidas gerenciais, como a criação, desativação e elevação de comarcas ou de varas, de modo a melhor aplicar os orçamentários e humanos (TJAL, 2020).

Sob o ponto de vista teórico-metodológico, o diagnóstico estratégico é baseado no método SWOT, que consiste em uma análise de critérios – *Strengths* (“forças”), *Weaknesses* (“fraquezas”), *Opportunities* (“oportunidades”) e *Threats* (“ameaças”) – a partir dos quais se avalia a situação da organização no que se refere a saber se sua estratégia adotada está em conformidade com as necessidades de um ambiente competitivo. A ferramenta que o auxilia em sua análise quantitativa para alcançar parâmetros subjetivos e objetivos da realidade a qual a organização se encontra é o *Balanced Scorecard* (BSC)⁸⁴.

⁸³ A maior parte dos tribunais afirmou também não ter banco dados próprios sobre a mulher em situação de violência no seu contexto local e regional.

⁸⁴ Criado em 1992 por Robert Kaplan e David Norton, o *Balanced Scorecard* (BSC) foi desenvolvido inicialmente no meio privado, trazendo consigo uma abordagem fortemente empresarial. Porém, com as necessárias adaptações, vem sendo amplamente aceito e bem-sucedido no meio público. Este modelo – ou método, como é comumente denominado – estabelece uma forma de gestão dos objetivos institucionais sinérgica com as áreas/temáticas que envolvem as instituições, tendo como base os indicadores tangíveis, cujo objetivo é estabelecer um processo estruturado para a criação de medidas financeiras e não financeiras, representadas por objetivos estratégicos e metas em todos os níveis, possibilitando a integração entre esses grupos e proporcionando o alinhamento de toda a organização, adotando, para isso, perspectivas interligadas em uma relação de causa e efeito com a Missão, a Visão e a Estratégia da organização (ZIMMERMAN, 2015).

Outro aspecto da ausência de banco de dados próprios é a realização de pesquisas. Porém, contrariamente à situação verificada em relação aos diagnósticos, a maior parte dos tribunais pesquisados afirmou não realizar pesquisas⁸⁵. Vale destacar que as pesquisas tendem a ser mais abrangentes que os diagnósticos alcançando toda a realidade dos tribunais: seus rituais, suas práticas, suas políticas⁸⁶. No caso das pesquisas empíricas, às quais nos referimos neste artigo, estas são baseadas na “observação sistemática da realidade, na recolha de informações e transformação dessas informações em dados (codificação), com o intuito de descrever, compreender e explicar a realidade observada” (OLIVEIRA, 2012, p. 8). Apesar dos seus inúmeros aspectos positivos apontados por diversos autores (dentre eles, OLIVEIRA, 2012; LIMA, BAPTISTA, 2013 e 2014; MACHADO, 2017),

O campo jurídico brasileiro, diferentemente de outros campos jurídicos ocidentais, tem uma ‘dificuldade epistemológica’ de assimilar parâmetros acadêmicos fundamentados em pesquisa empírica e de considerar como saber qualificado aquele cujos dados têm essa origem (BAPTISTA, 2008, p. 14).

Essa “dificuldade epistemológica”, associada às formas tradicionais de produção, legitimação e consagração do saber jurídico, constitui não só um desafio significativo para o campo do Direito (LIMA; BAPTISTA, 2013 e 2014) mas, também, uma limitação ao seu conhecimento e das suas instituições (Judiciário, Ministério Público, Advocacia...). De fato, “Há um paradigma fortemente estabelecido no direito, que concebe pesquisa jurídica como levantamento bibliográfico e análise crítica com confronto de teses, com o predomínio de pesquisas teóricas e dogmáticas” (OLIVEIRA, 2012, p. 7).

A análise do Direito como objeto de pesquisa empírica é algo recente e ainda muito pouco consolidada na formação acadêmica das faculdades de graduação e mesmo de pós-graduação⁸⁷. O que se observa de fato, na cotidianidade, é a transmissão de um Direito exclusivamente formalista, positivista, dogmático, distante do universo da pesquisa empírica

⁸⁵ Verificou-se, por exemplo, entre os tribunais pesquisados, que a maior parte não realiza pesquisas de satisfação com a população atendida, e também não enxerga este indicador como uma dimensão – além do acesso, da duração e do custo – de aferição do Índice de Efetividade da Justiça (IEJus).

⁸⁶ Conforme estudos e pesquisas empíricas realizados em tribunais e que constam neste artigo, como Amorim e Baptista (2013), Baptista (2008), Tavares (2018), Oliveira (2012), entre outros.

⁸⁷ Em 2011 foi criada a Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED), uma organização sem fins lucrativos de professores e pesquisadores que promovem iniciativas de pesquisa e reflexões de natureza metodológica e epistemológica no campo das investigações jurídicas. O objetivo da REED é articular pesquisadores brasileiros e estrangeiros, de forma horizontal e descentralizada, para promover a divulgação de estudos, dados e reflexões sobre pesquisas empíricas no campo jurídico, com foco especial na análise e na capacitação em técnicas e métodos empíricos adaptados a esse campo. Para tanto, a REED promove eventos e cursos e publica, semestralmente, a Revista de Estudos Empíricos em Direito.

(IGREJA, 2017). A pesquisa empírica, ao invés, se caracteriza pela utilização saudável de múltiplas abordagens empíricas para compreender o Direito, as instituições e os fenômenos jurídicos em toda a sua complexidade (CANE; KRITZER, 2010).

É pesquisa que envolve o estudo de instituições, regras, procedimentos e operadores do Direito com o objetivo de compreender a sua atuação e os efeitos que produzem na sociedade (BALDWIN; DAVIS, 2003). Como descrevem Lima e Baptista,

A pesquisa empírica, articulada através de trabalho de campo, é nada mais nada menos do que a possibilidade de vivenciar a *materialização do Direito*, deixando de lado, por um momento, o referencial dos códigos e das leis, para tentar explicitar e tentar entender o que, de fato, acontece e – no caso do Direito – o que, efetivamente, operadores do campo e os cidadãos dizem que fazem, sentem e veem acontecer todos os dias enquanto os conflitos estão sendo administrados pelos tribunais (2013, p. 7, grifo nosso).

Para este propósito, a análise das práticas judiciárias constitui uma ferramenta metodológica fundamental que possibilita “lançar um espelho autorreflexivo sobre o Judiciário” permitindo conhecê-lo e, conseqüentemente, melhorá-lo, até porque só conseguimos melhorar aquilo conhecemos (DAMATTA, 1987, p. 48). Além de permitir conhecer o Judiciário, o estudo das práticas judiciárias sob a pesquisa empírica permite conhecer também as suas ações, os seus projetos e programas. A dificuldade surge, porém, quando não há dados ou quando estes dados são insuficientes, deixando lacunas que dificultam ou impedem a análise.

Examinemos brevemente o “Movimento pela Conciliação”, da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no Âmbito do Poder Judiciário (Res. n. 125/2010, CNJ). O “Movimento pela Conciliação” tem como objetivo estimular a solução de conflitos por meio da conciliação, disseminando uma cultura de diálogo a fim de tornar a Justiça mais rápida e efetiva, cujos dados sobre os mutirões de conciliação, divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, são retirados do sistema de estatística de cada tribunal, a quem cabe a responsabilidade pelas informações.

Ao analisarmos, porém, a tabela de resultados do atendimento à população nos mutirões da “Semana Nacional de Conciliação de 2019” (BRASIL, 2020d), nos seus diversos segmentos (estadual, federal e trabalhista), constatamos a existência dos dados estatísticos das audiências marcadas, das audiências realizadas e dos acordos efetuados (resultados positivos), mas não constatamos a existência dos dados estatísticos das causas da não-realização das audiências e também dos dados estatísticos das causas de impedimento à realização dos acordos (resultados negativos).

Essa incompletude dos dados suscita, inevitavelmente, algumas questões, por exemplo: o que causou os resultados negativos? Os tribunais têm estas informações? Quais foram as providências adotadas pelos tribunais? São questões importantes e justificadas por pelo menos por duas razões básicas: 1º) a natureza do serviço – a prestação jurisdicional, e 2º) as práticas comuns verificadas nos processos mediativos⁸⁸ – os contornos diferenciados e significados próprios que assumem os métodos consensuais nos tribunais das diversas regiões do país (AMORIM e BAPTISTA, 2013; TAVARES, 2018).

Evidentemente que a incompletude/lacuna dos dados não invalida os resultados da “Semana Nacional de Conciliação”, mas compromete o conhecimento da realidade dos tribunais e dos serviços prestados à população. Afinal, sem o detalhamento das informações que permitam avaliar a sua realidade (funcionamento dos tribunais, qualidade dos serviços prestados, satisfação dos jurisdicionados), perde-se o sentido da ação judiciária. Se o objetivo da ação prol conciliação é “alterar a cultura da litigiosidade e promover a busca de soluções pacíficas para os conflitos mediante a construção de acordos” (BRASIL, 2020c), como não haver uma preocupação também com os resultados negativos e as suas causas?⁸⁹

Com a diversidade quantitativa e qualitativa de informações produzidas atualmente sobre o Judiciário brasileiro (OLIVEIRA, 2012; SADEK, SOARES; STEMLER, 2017; ELENA, 2020) é difícil acreditar que ainda existam lacunas como essa. Mas o que se percebe é que existem muitas informações, mas, poucas pesquisas empíricas sobre o Judiciário, especialmente os tribunais de justiça dos estados. A despeito dos avanços e das conquistas nessa área, ainda há muita resistência por parte do Direito e, conseqüentemente por parte do Judiciário, em incorporar as pesquisas empíricas na sua proposta de modernização e de efetivação da justiça. Como diz Oliveira,

A produção de pesquisa empírica é residual, sobretudo no mundo acadêmico do direito. Para que a pesquisa empírica se consolide no país, é preciso um movimento maior de valorização, divulgação e incorporação da metodologia empírica de pesquisa no estudo dos fenômenos jurídicos. Ademais, é fundamental que os cursos de direito no país, especialmente os de pós-graduação, incorporem às suas grades curriculares o ensino de metodologia e técnicas de pesquisa empírica (2020, p. 10).

⁸⁸ Tema que tende a adquirir mais relevância e, conseqüentemente, mais preocupação, com a recente publicação da Res. n. 697, em 6 de agosto de 2020, pelo Supremo Tribunal Federal, que dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal.

⁸⁹ Afinal, “Estatísticas não são neutras nem uma reprodução imparcial e completa da realidade. Os dados colhidos exibem uma imagem que acentua determinados traços e põe na sombra ou deixa de lado outros. Trata-se, mais propriamente, de uma percepção sobre o que se considera significativo e como cada uma dessas informações participa do conjunto” (SADEK; OLIVEIRA, 2012, p. 17).

Esse quadro de desprestígio – que não é só no Brasil – tende a mudar no país com a percepção de que, para realizar diagnósticos mais precisos que possibilitem não só aprofundar o conhecimento sobre o funcionamento do sistema de justiça mas, também, propor melhorias, é necessário ter o respaldo de dados. Cada vez mais vem se difundindo a ideia de que para a formulação e promoção de políticas públicas eficazes de melhoria do sistema e do incremento do acesso à Justiça é imprescindível, anteriormente, a coleta, a sistematização e a análise de dados que permitam avaliar a performance do sistema, identificando seus principais problemas e indicando pontos de mudança (OLIVEIRA, 2012).

Além disso, o próprio campo jurídico começou a se dar conta das limitações das respostas prontas e definitivas que o Direito oferece para os problemas dinâmicos e cotidianos enfrentados pelo Judiciário⁹⁰ decorrente das demandas diferenciadas da sociedade, conforme descompasso verificado entre aquilo que os cidadãos desejam e aquilo que a Justiça lhes oferece tem causado uma incontornável crise de (des)legitimidade do Judiciário, cujo resgate da credibilidade é fundamental para o cumprimento do seu papel institucional, primordial ao Estado Democrático de Direito (LIMA; BAPTISTA, 2013).

Entretanto, sem a realização de pesquisas empíricas no campo do Direito, notadamente no campo da Política Judiciária, dificilmente conheceremos a realidade dos tribunais brasileiros. Afinal, é à medida que conhecermos a realidade dos tribunais que teremos mais condições de avaliar o seu funcionamento, a qualidade da prestação dos serviços, a satisfação dos jurisdicionados e, conseqüentemente, o seu alcance, os seus desafios e limites.

Uma realidade a ser considerada, sobretudo, nos tempos atuais, com a pandemia da doença pelo coronavírus (COVID-19) alargando as brechas estruturais dos países da região, ao mesmo tempo em que amplia suas necessidades financeiras para enfrentar a emergência, gerando um aumento dos níveis de endividamento que coloca em perigo a recuperação e a capacidade dos países para uma reconstrução sustentável e com igualdade (CEPAL, 2020 e 2021)⁹¹.

⁹⁰ O próprio Judiciário é o maior exemplo, com a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, da série “Justiça Pesquisa”, voltada para a realização de pesquisas do Judiciário brasileiro, e do Departamento de Políticas Judiciárias (DPJ), voltado para a disponibilização de estudos e pesquisas decorrentes de produção interna, parcerias institucionais e colaboração externa (BRASIL, 2015a e 2015b).

⁹¹ Em 2020, a América Latina e o Caribe enfrentaram a pior crise já registrada e a maior contração econômica do mundo em desenvolvimento (PIB e investimento caíram 7,7% e 20%, respectivamente). Os dados disponíveis também mostram que a queda investimento em relação ao PIB foi maior na América Latina e no Caribe do que em outras regiões em desenvolvimento (CEPAL, 2021).

Considerações finais

A partir da Constituição de 1988, quando se verifica um aumento da demanda por justiça e a conseqüente ascensão institucional do Judiciário, à custa de uma expressiva judicialização de questões políticas e sociais – sua expressão mais visível –, que passam a ter nos tribunais a sua instância decisória final, os tribunais assumiram novos papéis institucionais, dentre os quais, a formulação de política públicas.

Voltada para a implementação da política judiciária nacional, do Conselho Nacional de Justiça, a formulação de políticas pelos tribunais abrange desde planejamentos estratégicos às políticas judiciárias, visando à reordenação institucional do Judiciário e à concretização de direitos fundamentais dos cidadãos, contestando, assim, a visão clássica dos tribunais como instâncias estritamente legais destinadas ao papel institucional de administrar os conflitos sociais.

A formulação de políticas pelo Judiciário implicou também modificações substanciais no modo do Judiciário se relacionar com a sociedade e com as demais instituições judiciais e não-judiciais, resultando em um processo de reformas e mudanças normativas e estruturais alcançando, inclusive, a mudança de cultura, como condição primordial de enfrentamento das resistências às próprias mudanças.

Mas evidente que isso não aconteceu de modo natural ou instantâneo. Decorrente de um dinâmico e complexo processo de transformações sociais e de reformas institucionais, as mudanças do Judiciário se inserem no contexto das mudanças políticas e econômicas que se inserem no amplo processo de reforma do Estado em resposta à crise do Estado nos anos 80 e à globalização da economia, dois fenômenos que impuseram a todo o mundo a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia.

No contexto interno foi preciso uma reordenação institucional, visando, em sentido estrito, reordenar a sua atuação institucional, e a reestruturação destas relações, em sentido amplo, objetivando à construção de uma política judiciária mais aberta ao diálogo e à participação, constituindo fatores fundamentais para essas mudanças, a criação do Conselho Nacional de Justiça e a conseqüente institucionalização de uma Política Judiciária Nacional.

A Política Judiciária Nacional valoriza as inovações institucionais, como parcerias e redes de participação, previstas normativamente, mas, também, as responsabilidades, que se estendem não só ao Judiciário, mas às demais instituições judiciais e não-judiciais, a exemplo das faculdades de Direito, de quem se espera um salto qualitativo necessário para a construção de um modelo educacional, comprometido com a dimensão formal (lei), mas, também, social (prática) e ética (justiça).

Um modelo educacional capaz de compreender não só os estudos sobre a reforma do sistema de justiça, em sua amplitude contextual interna e externa, mas, de compreender também, o que apontam estes estudos em termos institucionais para a criação de uma cultura jurídica verdadeiramente democrática, comprometida com a ciência jurídica e também com as instituições sociais.

Compreender, por exemplo, que as práticas e representações cotidianas das instituições judiciais e dos seus atores são importantes sim, na medida em que reproduzem, muitas vezes, uma imagem de mundo baseada em uma cultura personalista, autoritária e, às vezes, contrária à própria lei.

Compreender que Direito e Justiça, em sociedades historicamente marcadas por desigualdades, violências e exclusão social, tendem inevitavelmente a apresentar sentidos diferentes e resultados aleatórios.

Compreender, enfim, que não haverá uma cultura jurídica verdadeiramente democrática enquanto não houver, nas faculdades de Direito, bem como nos modelos de recrutamento e formação de juízes, o compromisso sincero com transformações voltadas para esse fim.

É nesse sentido que os estudos empíricos em Direito realmente uma “janela analítica privilegiada”, ao permitir um olhar diferente, através da política judiciária, cujas estratégias e políticas institucionais apontam para uma nova direção do campo jurídico, tanto na esfera do *saber* (acadêmico), quanto na esfera do *poder* (Judiciário).

Bibliografia

AMARILES, David Restrepo. Transnational legal indicators: the missing link in a new era of law and development policy. In: FORTES, Pedro; BORATTI, Larissa; PALACIOS, Andres; DALY, Tom (Eds.). **Law and Policy in Latin America: transforming courts, institutions and rights**. Palgrave Macmillan, 2016, p. 95-111.

AMORIM, Maria Stella de; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. **Mediação e conciliação revisitadas**. Meios alternativos de administração de conflitos no direito nos tribunais brasileiros. Niterói, RJ, 2013.

ARANTES, Rogério Bastos; KERCHÉ, Fábio. Judiciário e democracia no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 54, p. 27-41, jul., 1999.

ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Educ-Fapesp. Idesp, 1997.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila. **Situação de saúde e condições de exercício profissional dos servidores da Primeira Instância do Tribunal de Justiça de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Ed. do Autor, 2017.

BALDWIN, John; DAVIS, Gwynn. Empirical Research in Law. In: CANE, Peter; TUSHNET, Mark (Ed.). **The Oxford Handbook of Legal Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. **Os rituais judiciais e o princípio da oralidade: construção da verdade no processo civil brasileiro**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

BASTOS, Marcio Thomaz. Apresentação. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. **Diagnóstico do Poder Judiciário**. Brasília, 2004.

BERCOVICI, Gilberto. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas**. Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 143-161.

BOOG, Gustavo e Madalena (Coords.). **Manual de gestão de pessoas e equipes**. Operações. Vol. 2. São Paulo: Gente, 2002.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). Apresentação. ____; _____. In: **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 7-13.

_____. Da administração pública à gerencial. **Revista do Serviço Público**, 47(1), p. 7-40, jan./abril, 1996.

_____. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, 50(1), p. 112-116, jan./mar., 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. Reforma administrativa (primeiras impressões). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 214, p. 69-98, out./dez. 1998.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Os desafios do Judiciário: um enquadramento teórico In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. 1. ed. 3. tir. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 31-51.

_____. **O direito na sociedade complexa**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

_____. **Representação política**. São Paulo: Ática, 1988.

CAMPOS, Daniel Henrique da Cunha; LADEIRA, Leonardo Carvalho; RODRIGUES, Raphael Vasconcelos Amaral. (Des)Continuidade administrativa e democracia: transição governamental em um contexto democrático. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 19, n. 31, p.57-78, jan./jun., 2017.

CANE, Peter; KRITZER, Herbert M. (Ed.). **The Oxford Handbook of Empirical Legal Research**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 15-19.

CODA, Roberto. Pesquisa de clima organizacional e gestão estratégica de recursos humanos. In: BERGAMINI, Whitaker Cecília. (Org.). **Psicodinâmica da vida organizacional: motivação e liderança**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

COUTO, Claudio Gonçalves. A longa constituinte: reforma do Estado e fluidez institucional no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 1, p. 51-86, 1998.

DAMATTA, Roberto. **Relativizando: uma introdução à Antropologia Social**. Rio de Janeiro, Rocco, 1987.

D'ARAÚJO, Maria Celina (Org.). **Redemocratização e mudança social no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2014.

DAVIS, L. E.; NORTH, D. C. **Institutional change and american economic growth**. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.

DINIZ, Eli. Governabilidade, *governance* e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. **Revista do Serviço Público**, ano 47, vol. 120, n. 2, p. 5-21, mai./ago., 1996.

_____. A transição política no Brasil: perspectivas para a democracia. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 65-88, jul./dez., 1986.

ELENA, Sandra. Open Data for Open Justice: a Case Study of the Judiciaries of Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica, Mexico, Peru and Uruguay. In: **Open Data Research Symposium**. Center for the Implementation of Public Policies Promoting Equity and Growth. Ottawa, Canada, 27 maio 2015. Disponível em: <<http://www.opendataresearch.org/dl/symposium2015/odrs2015-paper10.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2020.

FALCÃO, Joaquim. O múltiplo Judiciário. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). **Magistrados, uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 115-137.

FARIA, José Eduardo. (Org.). **Direito e Justiça**. A função social do Judiciário. 3. ed. São Paulo: Ática, 1997.

_____. **O Brasil pós-constituinte**. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

FIANI, Ronaldo. **Cooperação e conflito: instituições e desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, ano 10, n. 29, 1995.

_____. O Congresso e as Medidas Provisórias: abdicação ou delegação? **Novos Estudos Cebrap**, n. 47, 1997.

FORTES, Pedro; BORATTI, Larissa; PALACIOS, Andres; DALY, Tom (Eds.). **Law and Policy in Latin America: transforming courts, institutions and rights**. Palgrave Macmillan, 2016.

FREITAS, Alexandre Borges de. Traços brasileiros para uma análise organizacional. In: MOTTA, Fernando C. Prestes (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas: justiça e democracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (2014), Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (Eds.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: IPEA, p. 15-28.

HOFSTEDE, Geert. **Culture's consequences**. Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations. Thousand Oaks, CA: Sage, 2001.

_____. **Cultures and organizations: software of the mind**. New York: McGraw-Hill, 1991.

IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 11-37.

JÚNIOR, José Celso Cardoso. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado**. Brasília: IPEA, 2011.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: *Balanced Scorecard***. Rio de Janeiro: Ed. Campus. 1997.

KINZO, Maria D'Alva Gil. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 3-12, out./dez. 2001.

LIMA, Roberto Kant de; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. **O desafio de realizar pesquisa empírica no direito: uma contribuição antropológica**. Niterói, 2013. Disponível em: < <https://app.uff.br/riuff/handle/1/8005> >. Acesso em: 20 fev. 2013.

_____. Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. **Anuário Antropológico**, 2014, p. 9-37.

LODI, João Bosco. **A empresa familiar**. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1993.

MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, n. 57, p.113-133, 2002.

MATIAS-PEREIRA, José. Parcerias estratégicas flexíveis: concepção e fundamentos da teoria. **Revista Contribuciones a la Economía**, Málaga, v. 7, p. 1-32, 2010.

NOGUEIRA, José Marcelo Maia. **A gestão do Poder Judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário brasileiro**. 2010. 109f. Dissertação (Mestrado

em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 1, jan./abr., p. 1-23, 2020.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. (Org.). **Justiça em foco: estudos empíricos**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

_____; O sistema de justiça sob olhares empíricos. In: OLIVEIRA, Fabiana Luci de (Org.). **Justiça em foco: estudos empíricos**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012, p. 7-12.

_____; SADEK, Maria Tereza. Pesquisa empírica sobre o sistema de Justiça no Brasil: o que já foi feito? In: OLIVEIRA, Fabiana Luci de (Org.). **Justiça em foco: estudos empíricos**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012, p. 15-61.

PANTOJA, Maria Júlia; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; BERGUE, Sandro Trescastro (Orgs.). **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: ENAP, 2010.

PEREIRA, João Carlos Murta. **Descontinuidade na Administração Judiciária**. Análise das iniciativas do CNJ na Execução Penal. ENAJUS, 2019.

PIRES, José Calixto de Souza; MACEDO, Kátia Barbosa. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 1, p. 81-105, 2006.

PORTANOVA, Rui. **Motivações ideológicas da sentença**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

PORTUGAL, Sílvia; MARTINS, Paulo Henrique (Orgs.). **Cidadania, políticas públicas e redes sociais**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2011.

RECONDO, Felipe. **Tanques e togas: o STF e a ditadura militar**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. A reforma do Poder Judiciário sob a ótica do governo federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 2, p. 127-136, abr./jun., 2005.

_____. O governo federal e a reforma do Poder Judiciário. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. **Diagnóstico do Poder Judiciário**. Brasília, 2004.

REZENDE, Fernando. **Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução**. Brasília: Cepal; Ipea, 2010.

ROBERTS, John. **Teoria das organizações: redesenho organizacional para o crescimento e desempenho máximos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005

ROBBINS, Stephen Paul. **Administração: mudanças e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2003.

RODRIGUES, Maria de Lourdes e outros. O sistema de justiça da democracia: quatro décadas de políticas públicas. In: _____ e outros (Orgs.). **40 anos de políticas de justiça em Portugal**. Coimbra: Almedina, 2017, p. 17-42.

SÁ E SILVA, Fábio de. **SIPS - Sistema de Indicadores de Percepção Social - Justiça**. Brasília: Ipea: 2011.

SADEK, Maria Tereza; SOARES, Gabriela; STEMLER, Igor. Judiciário e transparência: Justiça em Números do Brasil se destaca com ampla diversidade de informações. **Jota**, 12 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/judiciario-e-transparencia-12122017>>. Acesso em: 24 set. 2020.

_____; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Estudos, pesquisas e dados em justiça. In: OLIVEIRA, Fabiana Luci de (Org.). **Justiça em foco: estudos empíricos**. Rio de Janeiro: FGV, 2012, p. 15-61.

_____. (Org.). **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

_____. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, 18 (51), 2004, p. 79-101.

_____. (Org.) Estudos sobre o sistema de justiça. In: MICELI, Sérgio. **O que ler na ciência social brasileira**. São Paulo: Sumaré, 2002, v. IV, p. 233-265.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. (Dir. Cient.); GOMES, Conceição (Coord.). **O sistema judicial e os desafios da complexidade social: novos caminhos para o recrutamento e a formação de magistrados**. Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa; Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2011.

_____. **Pela mão de Alice**. O social e o político na pós-modernidade. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João; FERREIRA, Pedro Lopes. 2. ed. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português**. Porto: Afrontamento/CES/CEJ, 1996.

SAUERBRONN, João Felipe Rammelt; LODI, Marluce Dantas de Freitas. Construção da imagem institucional do Poder Judiciário – Uma análise baseada nas campanhas publicitárias do Conselho Nacional de Justiça. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, dez. 2012.

SILVA, Jeovan Assis da; FLORENCIO, Pedro de Abreu e Lima. Políticas judiciárias no Brasil: O Judiciário como autor de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 2, p. 119-136, abr./jun., 2011.

SPINK, Peter. Continuidade e descontinuidade em organizações públicas: um paradoxo democrático. **Cadernos Fundap**, ano 7, n. 13, p. 57-65, abr., 1987.

TATE, Neal C.; VALLINDER, Torbjörn (Orgs). **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1995.

TAVARES, Luiz Claudio Assis. A racionalização do sistema judicial no Brasil: desafios e perspectivas. RBSD - **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 6, n. 2, p. 86-112, maio/ago., 2019.

_____. **Poder Judiciário: reforma e política de acesso à justiça**. Porto: Juruá, 2018.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, v. 19, n. 2, p. 39-85, nov. 2007.

VIANNA, Luiz Werneck (Org.). **A democracia e os Três Poderes no Brasil**. Belo Horizonte. Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ; FAERPJ, 2002.

_____. *et al.* **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro. Editora Revan, 1999.

_____. *et al.* **Corpo e alma da magistratura brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WEST, Marcos Antonio Moreira (Coord.). **Gestão Estratégica no Ministério da Justiça**. Brasília: Secretaria Executiva; Ministério da Justiça, 2009.

TAYLOR, Matthew M. O Judiciário e as políticas públicas no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, 50, 2, p. 229-257, 2007.

WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antônio Cezar. (Coords.). **Conciliação e mediação: estruturação da Política Judiciária Nacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 3-9.

ZIMMERMAN, Fábio. **Gestão da Estratégia com o uso do BSC**. Brasília: ENAP, 2015.

Documentos

BANCO MUNDIAL. **O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe**. Elementos para reforma. Documento Técnico n. 319. Tradução de Sandro Eduardo Sardá. Washington, DC: Banco Mundial, 1996.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2020**. Brasília: CNJ, 2020a.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Metas Nacionais do Poder Judiciário 2020**. Glossários e esclarecimentos – Justiça Estadual. Brasília: CNJ, 2020b.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **O Conselho Nacional de Justiça**. Brasília: CNJ, 2019a.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Conhecimentos gerais sobre gestão estratégica e estratégia nacional**. Brasília: CNJ, 2019b.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2019**. Brasília: CNJ, 2019c.

- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2017**. Brasília: CNJ, 2018a.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Grupo de Trabalho (Portaria n. 155/2013)**. Política Nacional de Priorização do Primeiro Grau de Jurisdição – Relatório Final. Brasília: CNJ, 2013a.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2013**. Brasília: CNJ, 2013b.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Censo do Poder Judiciário**. Relatórios por tribunal. Brasília, 2013c.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2008 – Variáveis e indicadores do Poder Judiciário**. Brasília: CNJ, 2009.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Planejamento Estratégico CNJ 2015-2020**. Brasília: CNJ, 2018a.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Demandas repetitivas e a morosidade na justiça cível brasileira**. Brasília: CNJ, 2011a.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **INSS lidera número de litígios na Justiça**. Brasília: CNJ, 2011b.
- _____. Supremo Tribunal Federal. **Guia de gestão de processos de trabalho**. Brasília: STF; Secretaria de Gestão Estratégica; Escritório de Gestão Aplicada, 2019d.
- _____. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. **Diagnóstico do Poder Judiciário**. Brasília, 2004.
- _____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, novembro de 1995a.
- _____. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Abertura da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 50ª Legislatura. Brasília: Presidência da República; Secretaria de Comunicação Social, 1995b.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **El desafío social en tiempos de Covid-19**. Naciones Unidas, 2020.
- _____. **Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de Covid-19 y después**. Naciones Unidas, 2021.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Estado, instituições e democracia: república**. Brasília: Ipea, 2010.
- Legislação**
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 56ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- _____. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Resolução n. 697, de 6 de agosto de**

2020. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 338, de 7 de outubro de 2020.** Altera a Resolução CNJ n. 207/2015, que institui a Política de Atenção Integral à Saúde de Magistrados e Servidores do Poder Judiciário.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria n. 202, de 6 de outubro de 2020.** Altera a Portaria CNJ n. 6, de 19 de janeiro de 2016, que instituiu o Comitê Gestor Nacional de Atenção integral à Saúde de Magistrados e Servidores do Poder Judiciário.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 325, de 29 de junho de 2020.** Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 254, de 4 de setembro de 2018.** Institui a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e dá outras providências.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria n. 15, de 8 de março de 2017.** Institui a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres no Poder Judiciário e dá outras providências.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria n. 167, de 15 de dezembro de 2015.** Institui o Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2015-2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 207, de 15 de outubro de 2015.** Institui Política de Atenção Integral à Saúde de Magistrados e Servidores do Poder Judiciário.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 194, de 26 de maio de 2014.** Dispõe sobre a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição e dá outras providências.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 198, de 1º de julho de 2014.** Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria n. 216, de 19 de dezembro de 2012.** Regulamenta o Acesso Público ao Banco de Dados do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 128, de 17 de março de 2011.** Determina a criação de Coordenadorias Estaduais das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar no Âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 70, de 18 de março de 2009.** Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria n. 99, de 24 de novembro de 2009**. Institui o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito do Poder Judiciário.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria n. 49, de 18 de dezembro de 2007**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. Congresso Nacional. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (TJMS). **Portaria n. 1.346, de 3 de agosto de 2018**. Institui a Política Judiciária de Enfrentamento à Violência Doméstica ou Familiar contra a Mulher, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul.

Sites

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça pela Paz em Casa**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/violencia-contra-a-mulher/justica-pela-paz-em-casa/>>. Acesso em: 05 jul. 2020a.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **CNJ apresenta Justiça em Números 2018 com dados dos 90 tribunais**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-apresenta-justica-em-numeros-2018-com-dados-dos-90-tribunais/>>. Acesso em: 27 jul. 2020b.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Movimento Nacional pela Conciliação**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/conciliacao-e-mediacao/movimento-pela-conciliacao/>>. Acesso em: 03 set. 2020c.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Movimento Nacional pela Conciliação. **Resultados**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/conciliacao-e-mediacao/semana-nacional-de-conciliacao/resultados-semana-conciliacao/>>. Acesso em: 03 set. 2020d.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Priorização do 1º Grau de Jurisdição**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/priorizacao-do-1o-grau/>>. Acesso em: 06 out. 2020e.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Sistema de Estatística do Poder Judiciário**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/sistemas/sistema-de-estatistica-do-poder-judiciario-siespj/>>. Acesso em: 18 nov. 2019a.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça Estadual**. Metas nacionais aprovadas pela justiça estadual para 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas/justica-estadual/>>. Acesso em: 25 out. 2019b.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **O papel da Rede de Governança Colaborativa**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/o-papel-da-rede-de-governanca-colaborativa/>>. Acesso em: 05 jun. 2018b.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **I Encontro Nacional do Judiciário**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/encontros-nacionais/1-encontro-nacional-do-judiciario>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **CNJ Justiça**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-pesquisa/>>. Acesso em: 18 out. 2016.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça Pesquisa**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-pesquisa>>. Acesso em: 27 jul. 2015a.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Pesquisas Judiciárias**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/>>. Acesso em: 27 jul. 2015b.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **CNJ consolida políticas públicas para o Judiciário brasileiro**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-consolida-politicas-publicas-para-judiciario-brasileiro/>>. Acesso em: 12 mai. 2014.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Judiciário caminha para Reforma Administrativa, diz presidente do CNJ**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/67915-judiciario-caminha-para-reforma-administrativa-diz-presidente-do-cnj>>. Acesso em: 28 dez. 2012.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Pesquisa Justiça em Números 2008 mostra radiografia da Justiça Estadual**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pesquisa-justica-em-numeros-2008-mostra-radiografia-da-justica-estadual/>>. Acesso em: 31 out. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. **EC 45/2004 trouxe mais transparência e eficiência ao sistema judiciário brasileiro**. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=393561>>. Acesso em: 02 jul. 2019d.

FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER (FONAVID). Disponível em: <<https://www.amb.com.br/fonavid/apresentacao.php>>. Acesso em: 06 jul. 2020.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA (PMSC). **Rede Catarina**. Disponível em: <<https://www.pm.sc.gov.br/paginas/rede-catarina>>. Acesso em: 20 jun. 2020.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA (PCSC). **Polícia Civil por Elas**. Disponível em: <<http://www.pc.sc.gov.br/servicos/pc-por-elas-intro/pc-por-elas>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

REDE DE PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO (REED). Disponível em: <<http://reedpesquisa.org/>>. Acesso em: 10 dez. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO SANTA CATARINA (TJSC). **Judiciário, PM, PC e MP garantem Rede Catarina de Proteção à Mulher no Planalto Norte**. Disponível em: <<https://portal.tjsc.jus.br/web/sala-de-imprensa/-/judiciario-pm-pc-e-mp-garantem-rede-catarina-de-protecao-a-mulher-no-planalto-norte>>. Acesso em: 09 set. 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA (TJBA). **Unidades do Cejusc/Balcão de Justiça reforça a importância da mediação e conciliação**. Disponível

em: <<http://www5.tjba.jus.br/portal/unidades-do-cejusc-balcao-de-justica-reforcam-a-importancia-da-mediacao-e-conciliacao/>>. Acesso em: 18 jun. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (TJ/MS). **Rede de proteção às mulheres.** Disponível em: <https://tjms.jus.br/violenciadomestica/rede_protecao_mulheres.php>. Acesso em: 20 jun. 2020a.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO (TRT). **TRT11 e instituições parceiras promovem acesso à justiça em ação conjunta em Tabatinga.** Disponível em: <<https://portal.trt11.jus.br/index.php/comunicacao/4618-trt11-e-instituicoes-parceiras-promovem-acesso-a-justica-em-acao-conjunta-realizada-em-tabatinga>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

Material de pesquisa

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS (TJAL). **Questionários de Pesquisa.** 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (TJMS). **Questionários de Pesquisa.** 2020b.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TJMG). **Questionários de Pesquisa.** 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (TJSC). **Questionários de Pesquisa.** 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO TOCANTINS (TJTO). **Questionários de Pesquisa.** 2020.

