

**ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA NO PODER JUDICIÁRIO: investigando  
possibilidades de concretização por meio do design sistêmico**

ADRIANA SANT'ANNA CONINGHAM<sup>1</sup>

AUDREY KRAMY ARARUNA GONÇALVES<sup>2</sup>

JOÃO THIAGO DE FRANÇA GUERRA<sup>3</sup>

PEDRO ENRICO DE OLIVEIRA<sup>4</sup>

**RESUMO**

O presente estudo analisou o modelo de governança proposto pelo Conselho Nacional de Justiça aos Tribunais de Justiça Estaduais e buscou identificar ferramentas que poderiam aumentar sua transparência e relevância. Tal abordagem se justificou diante da amplitude de estruturas de governança instituídas pelo CNJ, não havendo informações sobre a quantidade de comissões, comitês e núcleos implantada pelos tribunais, assim como, da divulgação para acesso à participação e do resultado efetivo do trabalho realizado pelas estruturas já existentes. Examinou-se a conceituação de Governança e o modelo adotado pelo Poder Judiciário brasileiro, fazendo-se um levantamento das estruturas previstas pelo CNJ e do conhecimento destas por juízes e servidores. Foram tecidas considerações sobre as estruturas verticalizadas de poder, sugerindo-se, em seguida, medidas para melhoria da transparência e relevância nos tribunais. Os dados foram coletados através de pesquisa bibliográfica, legislativa e empírica, mediante questionário nacional destinado a juízes e servidores, concluindo-se que há parcial desconhecimento das estruturas existentes, não obstante, terem os respondentes informado interesse em participar.

---

<sup>1</sup>Juíza de Direito do Tribunal de Justiça de Mato Grosso. Especialista em Direito do Estado e em Direito Penal e Processual Penal. MBA em Poder Judiciário e Sociedade pela FGV Direito Rio. Juíza Auxiliar da Vice-Presidência do TJMT nas Gestões 2019/2020. Juíza Auxiliar da Presidência na Gestão 2021/2022, coordenadora do Liods. Mestranda no Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Integrante do Grupo de Pesquisa "Processo coletivo comum e estruturante" da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Magistrados – ENFAM. E-mail: adrianaconingham@hotmail.com.

<sup>2</sup>Juíza de Direito do Tribunal de Justiça da Paraíba. Especialista em Direito Processual Civil. Especialista em Direito de Família e Sucessões. Mestranda no Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM. Integrante do Grupo de Pesquisa "Gestão de Unidades, Redes Organizacionais e Design Organizacional" da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Magistrados – ENFAM. E-mail: audrey.contato@gmail.com

<sup>3</sup>Juiz de Direito do Tribunal de Justiça de Mato Grosso. Especialista em Direito Civil e Processual Civil. MBA em Poder Judiciário e Sociedade pela FGV Direito Rio. Juiz Auxiliar da Presidência do TJMT nas Gestões 2015/2016 e 2017/2018. Juiz Auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça na Gestão 2021/2022. Mestrando no Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Integrante do Grupo de Pesquisa "Centros de Inteligência e Formação Judicial em Prevenção de Conflitos e Gestão de Precedentes". E-mail: jtfguerra@gmail.com

<sup>4</sup>Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Pará. Especialista em Direito Processual Civil. Especialista em Direitos Humanos, Teoria e Filosofia do Direito. Mestrando no Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Integrante do Grupo de Pesquisa "Justiça Digital: Tecnologias Disruptivas e Inteligência Artificial no Direito". E-mail: pedro.eo@hotmail.com

**Palavras-chave:** Conselho Nacional de Justiça. Governança judicial. Design sistêmico. Transparência.

## **ABSTRACT**

This study analyzed the governance model proposed by the National Council of Justice (CNJ) to the Brazilian States Courts of Justice and sought to identify tools that could increase its transparency and relevance. This approach was justified given the length of governance structures instituted by the CNJ, with no information on the number of commissions, committees and groups implemented by the courts, as well as the effective result of the work carried out by the structures already existing. The concept of Governance and the model adopted by the Brazilian Judiciary Branch were examined, making a research of the structures provided for by the CNJ and the knowledge of these by judges and civil servants. Considerations were made about the vertical structures of power, then suggesting measures to improve transparency and relevance in the courts. Data were collected through bibliographical, legislative and empirical research, through a national survey destined to judges and civil servants, concluding that there is partial unknowledge of the existing structures, despite the survey attendants having informed interest in participating.

**Keywords:** Brazilian National Council of Justice. Judicial governance. Systemic design. Transparency.

## **1 INTRODUÇÃO**

Segundo definição do léxico, governança consiste na forma como as organizações são gerenciadas e nos sistemas necessários para fazer isso. Estudos sobre governança no ambiente do Poder Judiciário sinalizam a correlação entre o funcionamento adequado das estruturas de governança e incremento de performance (Akutsu; Guimarães, 2015), bem como indicam a necessidade de construção de um modelo de governança tipicamente judicial (Ng, 2011). Tendo em linha a conjugação dessas variáveis, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem proposto aos Tribunais integrantes do sistema de justiça brasileiro a criação de diversas estruturas de governança, concebidas para a gestão especializada de variados aspectos das atividades do Poder Judiciário, com atuação tanto na área administrativa quanto negocial.

Todavia, a investigação do resultado da iniciativa liderada pelo Conselho Nacional de Justiça revela um ambiente complexo, de informações escassas e acesso restrito, formado por um grande número de estruturas que operam de maneira não uniforme, muitas das quais existindo apenas formalmente, com comitês e comissões sem atuação concreta. Em outros casos, comitês e comissões atuam, mas seu trabalho é desconhecido pela organização e os

resultados se perdem ao longo do tempo, especialmente por ocasião da alternância das gestões, na medida em que a governança não está efetivamente integrada ao processo de tomada de decisão, as instituições não têm visão sistêmica de sua estrutura de governança e as estruturas de governança funcionam de forma precária, sem equipes próprias e com seus membros envolvidos em múltiplas atividades.

Diante do cenário delineado, o presente estudo pretende identificar estratégias para aprimorar a relevância institucional e transparência do modelo de governança proposto pelo Conselho Nacional de Justiça aos Tribunais de Justiça estaduais. A pesquisa, de natureza aplicada como proposto por Pinto Junior (2019, p. 47), investiga possibilidades de melhoria diante do direito posto, sem pretensão de avançar na proposição de alterações normativas ou no redesenho do modelo normativo de governança disseminado pelo Conselho Nacional de Justiça. Para tanto, tem como hipótese a possibilidade de alavancagem da governança no âmbito dos tribunais de justiça por meio do incremento da transparência das atividades de suas estruturas.

O estudo será desenvolvido em quatro partes, além desta introdução e conclusão, a saber: método, procedimentos e achados iniciais; governança, seu conceito, conteúdo e modelo concebido para o Poder Judiciário brasileiro; governança e governabilidade no Poder Judiciário; apresentação de melhorias possíveis.

## **2 MÉTODOS, PROCEDIMENTOS E ACHADOS INICIAIS**

Segundo Senge (2016, p. 127), pensamento sistêmico é o método de abordagem formado por conhecimentos interdisciplinares concebido com o propósito de permitir a visualização de uma situação-problema sob o enfoque de seus inter-relacionamentos e padrões de mudança, de modo a possibilitar a compreensão de sua complexidade. Senge (p. 131) anota que as instituições, suas ferramentas sofisticadas de projeção, análise de negócio e planos estratégicos foram projetados para tratar um tipo de complexidade que lida com muitas variáveis, a denominada complexidade de detalhes; todavia, a realidade das organizações é regida por um segundo tipo de complexidade, denominada complexidade dinâmica, nas quais as relações de causa e efeito são sutis e os efeitos das intervenções, ao longo do tempo, não são óbvios. O autor conclui afirmando que na maioria das situações gerenciais, a verdadeira alavancagem consiste em compreender a complexidade dinâmica e não a complexidade de detalhes (p. 132).

Já Stroh (2015, p. 24-25) leciona que o pensamento convencional ou linear funciona para problemas simples, operando a partir da divisão do mundo em disciplinas e problemas específicos em seus componentes, pressupondo que podemos melhor abordar o todo focalizando e otimizando as partes. Esta abordagem pressupõe que a conexão entre os problemas e suas causas é óbvia e fácil de rastrear, bem como que, para otimizar o todo, devemos otimizar as partes. Com isso, pode-se assumir que uma intervenção concebida para alcançar sucesso a curto prazo também assegurará sucesso a longo prazo.

No entanto, o pensamento convencional não é adequado para lidar com problemas complexos, nos quais a relação entre o sintoma e suas causas é indireta e não óbvia e a melhoria do sistema depende da otimização da relação entre suas partes. Em ambientes complexos, a maioria das soluções rápidas tem consequências indesejadas, por não produzirem os resultados esperados ou por piorarem o cenário a longo prazo, sendo preferíveis intervenções pontuais coordenadas e sustentadas ao longo do tempo. Segundo Stroh (2015), problemas complexos devem ser abordados por pensamento sistêmico, definido como a capacidade de compreender as interconexões dos elementos de um sistema, de forma a tornar possível intervir para alinhar seu propósito declarado e seu propósito real.

Tendo em linha as premissas do pensamento sistêmico, no sentido da necessidade de compreensão da complexidade dinâmica do problema de pesquisa e a busca por soluções de alavancagem pontuais e sustentáveis, a primeira parte deste estudo possui natureza exploratória, conforme definição de Gil (2008, p. 27), no sentido de proporcionar visão geral, do tipo aproximativo, buscando melhor compreensão e delimitação do problema por meio de revisão bibliográfica, centrada nos atos normativos editados pelo Conselho Nacional de Justiça, com o objetivo de diagnosticar os contornos do modelo de governança proposto para os tribunais de justiça dos Estados.

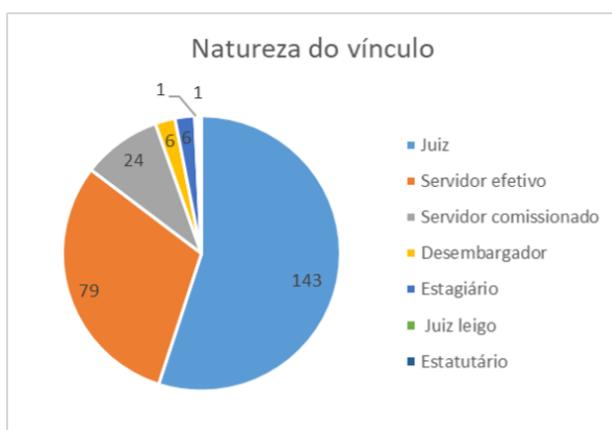
Por meio de pesquisa no repositório de atos normativos do CNJ<sup>5</sup>, com uso das expressões “governança”, “comissão” e “comitê”, foi realizado o levantamento das resoluções, provimentos e portarias que determinam ou recomendam a criação de estruturas de governança, tanto de natureza gerencial quanto de natureza negocial. Estas estruturas foram catalogadas e totalizaram, por ocasião do levantamento realizado, 24 (vinte e quatro) estruturas de governança.

---

<sup>5</sup>O repositório de atos normativos do Conselho Nacional de Justiça está disponível para consulta pública em . A pesquisa foi realizada ao longo do mês de abril de 2021.

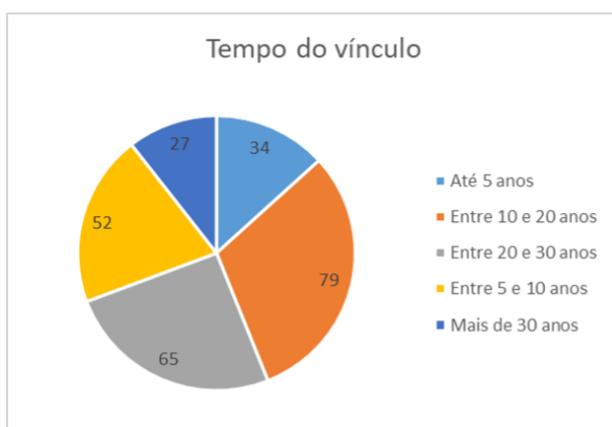


Figura 2 — Natureza do vínculo



Fonte: Os autores (2021)

Figura 3 — Tempo do vínculo



Fonte: Os autores (2021)

Nesse sentido, o questionário, que dispensou a identificação dos respondentes, foi composto por seis partes: na primeira, foram colhidos dados sobre tribunal de origem, natureza e tempo do vínculo e conhecimento das estruturas de governança; na segunda, foi provocada uma avaliação de reação acerca do conceito de governança apresentado, bem como colhidas impressões reativas sobre as expressões “Poder Judiciário”, “Justiça” e “Governança”, com o objetivo de reunir elementos para a construção de mapas de palavras; na terceira, foi apresentada a visão geral das estruturas de governança, para identificação daquelas conhecidas pelos respondentes; na quarta, foi solicitada a avaliação individual das estruturas de governança, nas dimensões relevância, transparência e efetividade; na quinta, foi proposta a avaliação comparativa entre governança e administração vertical, nas dimensões coerência com a

realidade, efetividade e potencial para melhoria institucional; na sexta e última, foram solicitadas contribuições para melhoria da governança institucional.

Figura 4 — Mapa de palavras



Fonte: Os autores (2021)

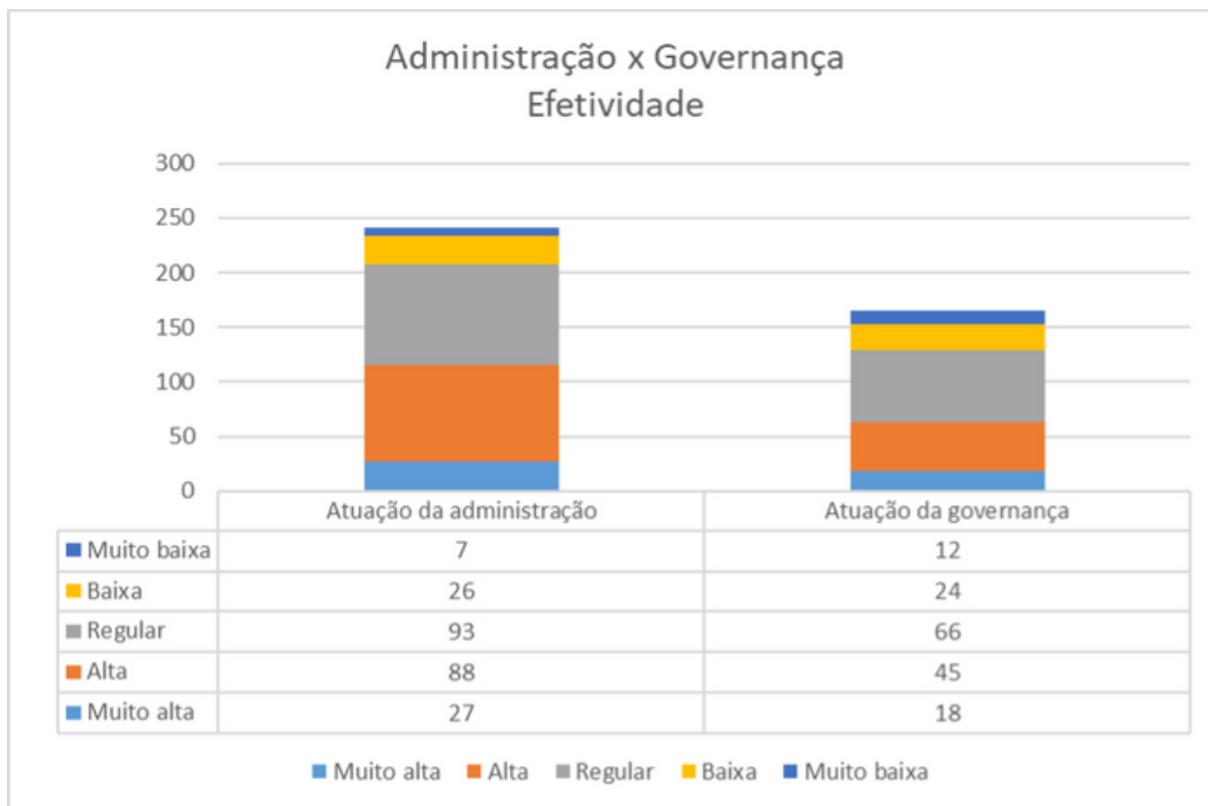
Em linhas gerais, a pesquisa permitiu, a partir da percepção dos respondentes, o ranqueamento das estruturas de governança integrantes do sistema proposto pelo Conselho Nacional de Justiça segundo sua relevância, efetividade e transparência, bem como permitiu constatar que a avaliação de relevância foi mais intensa do que a avaliação de efetividade e transparência, na medida em que a quantidade de respostas direcionadas para a dimensão relevância foi invariavelmente superior às demais dimensões. A pesquisa revelou ainda a avaliação das dimensões efetividade e transparência como preponderantemente regular, bem como a sinalização de que as estruturas verticalizadas de Administração operam de forma mais eficiente do que as estruturas de governança.

Figura 5 — Estruturas de governança - percepção de relevância



Fonte: Os autores (2021)

Figura 6 — Administração x Governança - efetividade



Fonte: Os autores (2021)

Nesse ponto, diante da dimensão do sistema de governança proposto pelo Conselho Nacional de Justiça e da grande quantidade de percepções reunidas por meio da pesquisa realizada, tendo em linha a advertência de Jones (2014, p. 3), no sentido de que um sistema complexo se refere a domínios em que é quase inconcebível para um único especialista ou gerente compreender todo o sistema ou operação, os achados iniciais foram submetidos a um projeto de *design thinking*, com o objetivo de explorar caminhos para a solução do problema de pesquisa.

Segundo Jones (2014, p. 24), o pensamento sistêmico e a abordagem de *design thinking* compartilham uma perspectiva comum para lidar com problemas complexos, que consiste em efetuar mudanças altamente alavancadas, bem fundamentadas e prioritárias em situações sensíveis, pelo que o objetivo de um projeto de design sistêmico é adotar o pensamento sistêmico para orientar o design centrado no usuário de serviços complexos em sistemas abertos e com múltiplas partes interessadas (p. 3). Todavia, Jones (2014) reconhece que a conciliação dessas perspectivas é um desafio, na medida em que o pensamento sistêmico, por seu viés analítico, enfatiza a compreensão de situações problemáticas complexas, independentemente

de intervenções ou soluções, e o pensamento projetivo, embora não negligencie o imperativo da compreensão, por operar continuamente em direção à ação sobre os resultados pretendidos, usando aproximações iterativas e sucessivas por meio de artefatos altamente diferenciados, prioriza a geração de resultados em primeiro lugar (p. 24).

Buscou-se, ao longo do uso conjugado das práticas, converter a aparente tendência de distanciamento das abordagens em complementariedade, com o pensamento sistêmico prestando-se de embasamento teórico para a abordagem pragmática do projeto de design, e este sendo empregado como mecanismo para conversão da visão analítica sistêmica em uma proposta de ação interventiva concreta.

O resultado deste esforço foi o diagnóstico amplo do sistema de governança proposto pelo Conselho Nacional de Justiça, a reunião de percepções variadas de múltiplas partes interessadas sobre seu funcionamento e a identificação dos elementos do sistema propícios à alavancagem.

### **3 GOVERNANÇA E GOVERNANÇA JUDICIAL: O DESIGN CONCEBIDO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

Fazendo-se breve explanação sobre o termo Governança, verifica-se que a palavra governar, conforme Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União é oriunda da Grécia e é utilizada para definir a ação de dar direção a um destino (TCU, 2020, p. 26). O documento segue esclarecendo que em empresas de pequeno porte é comum que a função de determinação e execução recaiam sobre a mesma pessoa, não havendo quebras na comunicação. Entretanto, em se tratando de instituições macro, as distâncias existentes entre os que se encontram no comando das direções e os responsáveis pelas suas implementações, por vezes, sofrem ruídos, requerendo o estabelecimento de regras para o efetivo funcionamento de toda a estrutura.

Akutsu (2012, p. 184) pontua que apesar de não haver unanimidade em relação ao conceito de Governança, alguns aspectos podem ser reconhecidos, como os impactos positivos decorrentes de uma boa governança, diminuindo custos e aumentando o retorno sob vários aspectos, dentre os quais eficiência e melhor tratamento das partes interessadas. Para Andrade e Rosetti (2009, p. 562) a governança se apresenta fundamental para o Estado, e seu conceito não se confunde com a simples governabilidade, sendo aquela uma conquista duradoura e

social, ao passo que esta última representa, em regra, uma conquista efêmera e circunstancial do poder.

No cenário nacional, a Governança no Setor Público foi definida pelo Tribunal de Contas da União como sendo um conjunto de “mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.” (TCU, 2020, p. 36)

De acordo com o Referencial Básico de Governança do TCU a busca cada vez maior de eficiência e ética no setor público, levou instituições como a International Federation of Accountants – IFAC , o The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy – CIPFA, e Office for Public Management Ltd – OPM , assim como organizações como o Independent Commission for Good Governance in Public Services – ICGGPS, o Banco Mundial e o Institute of Internal Auditors – IIA a avaliarem os requisitos necessários para melhoria da governança no setor público e concordarem que:

[...] para melhor atender aos interesses da sociedade, é importante garantir o comportamento ético, íntegro, responsável, comprometido e transparente da liderança; controlar a corrupção; implementar efetivamente um código de conduta e de valores éticos; observar e garantir a aderência das organizações às regulamentações, códigos, normas e padrões; garantir a transparência e a efetividade das comunicações; balancear interesses e envolver efetivamente os *stakeholders* (cidadãos, usuários de serviços, acionistas, iniciativa privada). (TCU, 2014, p. 13)

A busca pela melhoria da governança deve ser constante, aproximando os envolvidos ao público alvo, através de maior transparência de seus atos, informações sobre serviços, procedimentos e atos realizados, prestação de contas (*accountability*) e maior efetividade, garantindo a prestação de serviços de qualidade e com foco voltado para seus destinatários finais.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC prescreve que para que uma governança seja efetiva é recomendado que os agentes atuem sob os critérios de transparência, bom relacionamento entre todos os envolvidos, monitoramento de desempenho, auditoria interna independente, fomento de princípios éticos e normas de conduta e gerenciamento de riscos (IBGC, 2015).

Para atingimento das funções da governança (avaliar, direcionar e monitorar), torna-se necessária a adoção de três mecanismos: liderança, estratégia e controle (TCU, 2020, p. 52). O exercício da liderança a ser realizado através de profissionais éticos e íntegros, possuidores de

habilidades e competências necessárias para desempenho de sua função, com líderes escolhidos através de processo transparente, gerando confiabilidade e legitimidade.

Através desses líderes serão realizados os processos de estratégia necessários para o desenvolvimento de uma boa governança, alinhando os atos praticados e as necessidades dos envolvidos. Para tanto, apresenta-se fundamental o gerenciamento de riscos e o monitoramento do alcance dos resultados organizacionais, assim como, do desempenho das funções de gestão. De acordo com o referencial do TCU, é necessária a definição de diretrizes para abertura de dados na administração, permitindo-se o acesso amplo a essas informações através de canais simples, cabendo aos *stakeholders* a sua efetiva utilização e retorno (TCU, 2014, p. 61).

O terceiro mecanismo corresponde ao controle, entendendo-se este como a avaliação de todos os atos, prestação de contas e *accountability*, após a realização de procedimentos transparentes. Ainda dentro deste mecanismo, tem-se como práticas a avaliação da satisfação das partes interessadas e a efetividade da auditoria interna (TCU, 2020, p. 52).

Tem-se, assim, que a governança em seu modelo ideal pressupõe a efetiva comunicação entre os envolvidos, considerando todas as suas contribuições e necessidades, com decisões responsáveis e com a devida prestação de contas (IFAC, 2001, p. 14).

Especificamente no Poder Judiciário, o aumento contínuo de ajuizamento de demandas aliado à morosidade na prestação jurisdicional final e a baixa efetividade dos julgamentos, fez crescer a necessidade de um sistema de justiça mais célere e acessível, gerando uma cobrança maior por *accountability* de todos os envolvidos. O modelo tradicional e burocrático de gerenciamento demonstrava-se insatisfatório, crescendo a necessidade e o anseio por uma reforma judiciária, com um modelo de Governança voltado para o desenvolvimento de conhecimentos para exercício das funções de administração, criação de estratégias e ferramentas para o funcionamento efetivo do Poder Judiciário.

A partir desse contexto, foi criado o Conselho Nacional de Justiça, que através da EC n. 45 instituiu o art. 103-B da Constituição Federal, possuindo, dentre outras competências, a função de controle interno e assessoramento do Sistema Judiciário Brasileiro (BRASIL, 1988, CF).

De acordo com Oliveira (2015, p. 33) dentre as atuações do CNJ encontra-se a atuação administrativa em questões referentes a gestão, controle, organização, padronização de procedimentos processuais e de rotinas judiciárias, dentre outras.

Seguindo a mesma diretriz do TCU, o Conselho Nacional de Justiça, no exercício da sua competência de controle da atuação administrativa dos tribunais, adotou o modelo de Governança baseado nos pilares de avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão.

Atuando inicialmente na coleta de dados gerenciais, o CNJ permitiu a feitura de um mapa nacional do Sistema Judiciário brasileiro, reunindo informações de pessoal, estrutura, procedimentos administrativos e judiciais. A partir desses relatórios passou a ser possível a regulamentação e controle de atos administrativos do Poder Judiciário, visando fortalecer as dimensões de independência judicial e *accountability* (AKUTSU, 2012, p. 17).

#### **4 ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA: COMISSÕES E COMITÊS A PARTIR DOS ATOS NORMATIVOS DO CNJ**

O Conselho Nacional de Justiça, através de previsão em seu regimento, criou para atuação interna, comissões permanentes e temporárias, tendo por finalidade o estudo de temas e o desenvolvimento de atividades específicas (Res. 67/09 CNJ, art. 27). Nesse contexto, o CNJ, atuando dentro da perspectiva de Governança Judicial de avaliação, direcionamento e monitoramento das atuações administrativas do Poder Judiciário, pretendeu a repetição desse modelo de governança pelos Tribunais, através da previsão de comissões a serem instituídas por esses órgãos.

A partir do presente estudo, realizado durante o mês de abril de 2021, foram identificadas 24 estruturas de governança consistentes em comissões, comitês e núcleos a serem criados pelos Tribunais, por recomendação ou determinação do Conselho Nacional de Justiça.

Entretanto, não obstante a indiscutível importância dessas estruturas, foi identificado pela pesquisa que Magistrados e servidores do Poder Judiciário, não tem conhecimento acerca da existência de algumas delas ou não sabem qual a sua finalidade e forma de acesso.

A pesquisa pode observar que nem todos os comitês e comissões se encontram instituídos nos tribunais, e parte dos atores respondentes, magistrados e serventuários, demonstraram ter interesse em participar dessas estruturas, porém não têm conhecimento sobre suas constituições e formas de acesso. A inexistência em boa parte dos sites oficiais dos tribunais de uma compilação única das comissões e comitês pode ser uma das causas para o desconhecimento dos entrevistados acerca de alguns deles, conforme apurado na pesquisa, dificultando o acesso e a participação dos envolvidos no sistema judicial.

Para o presente estudo foi feito um levantamento através do site oficial do Conselho Nacional de Justiça, sendo identificados 24 comitês, comissões e núcleos a serem instituídos pelos tribunais, sendo alguns obrigatórios.

Seguindo o critério cronológico crescente de publicação das Resoluções, identificamos a Res. 94/2009, que determinou a criação das Coordenadorias da Infância e da Juventude pelos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal (arts 1 e 2), e a Res. 96/2009, que determinou a instalação, no prazo de 30 dias, e o funcionamento, no prazo de até 90 dias, do Grupo de Monitoramento e Fiscalização dos Sistemas Carcerário e Socioeducativo (art. 5). Em sequência, foram verificadas a Res. 185/2013, criando o Comitê Gestor do Processo Judicial Eletrônico- PJE (arts. 30 e 31), a Res. 194/2014, que instituiu o Comitê Gestor Regional da Política de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição (art. 4) e a Res. 195/2014, prevendo o Comitê Orçamentário de Primeiro e Segundo Grau (art. 5.)

Prosseguindo no levantamento, localizamos a Res. 201/2015, a qual determinou a instituição de Comissão Gestora do Plano de Logística Sustentável – PLS-PJ, responsável por elaborar, monitorar, avaliar e revisar o Plano de Logística Sustentável da Instituição, instrumento vinculado ao planejamento estratégico do Poder Judiciário, com objetivos e responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução, mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados, que permite estabelecer e acompanhar práticas de sustentabilidade, racionalização e qualidade que objetivem uma melhor eficiência do gasto público e da gestão dos processos de trabalho, considerando a visão sistêmica do órgão (arts. 10 e 12); e do Núcleo Socioambiental, com atribuição de planejamento, implementação, monitoramento de metas anuais e avaliação de indicadores de desempenho para o cumprimento do Plano de Logística Sustentável, estimulando a reflexão e a mudança dos padrões de compra, consumo e gestão documental dos órgãos do Poder Judiciário, fomentando ações que estimulem uso sustentável de recursos naturais e bens públicos e a qualidade de vida no ambiente de trabalho, em conjunto com a unidade responsável (arts. 4, 5 e 6).

Foram identificados, ainda, o Comitê Gestor Nacional de Atenção Integral à Saúde de Magistrados e Servidores (Res. 207/2015, art. 11), a Comissão de Gestão do Teletrabalho (Res. 227/2016, art. 17), o Comitê Gestor Local de Gestão de Pessoas (Res. 240/2016) e as Coordenadorias Estaduais da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar (Res. 254/2018, art. 4).

A Política Nacional de Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário, foi instituída pela Res. 255/2018, através da determinação de comitê sobre equidade de gênero,

visando assegurar a igualdade no ambiente institucional, propondo diretrizes e mecanismos que orientem os órgãos judiciais a atuar para incentivar a participação de mulheres nos cargos de chefia e assessoramento, em bancas de concurso e como expositoras em eventos institucionais (art. 2).

Localizamos a Res. 291/2019, que instituiu a Comissão Permanente de Segurança, e previu dentre suas competências: elaboração de plano de segurança orgânica, proteção e assistência de juízes em situação de risco ou ameaçados e auxiliar no planejamento da segurança de seus órgãos; instituir núcleo de inteligência; recebimento originariamente de pedidos e reclamações dos magistrados em relação ao tema objeto desta Resolução; deliberação originariamente sobre os pedidos de proteção especial formulados por magistrados, associações de juízes ou pelo CNJ, inclusive representando pelas providências do art. 9º da Lei nº 12.694, de 2012; divulgação reservada entre os magistrados da escala de plantão dos agentes de segurança, com os nomes e o número do celular; e elaboração de plano de formação e especialização de agentes de segurança, preferencialmente mediante convênio com órgãos de segurança pública.

Em continuidade à pesquisa, verificamos a existência da Res. 324/2020 determinando a instituição da comissão Permanente de Avaliação Documental, tendo por atribuições propor instrumentos arquivísticos de classificação, temporalidade e destinação de documentos e submetê-los à aprovação da autoridade competente; orientar as unidades judiciárias e administrativas a realizar o processo de análise e avaliação da documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação; identificar, definir e zelar pela aplicação dos critérios de valor secundário dos documentos e processos; analisar os editais de eliminação de documentos e processos da instituição e aprová-los; e realizar estudos e encaminhar propostas ao Comitê do Nacional (PRONAME) sobre questões relativas à Gestão Documental e à Gestão da Memória (art. 11).

Identificada, ainda, a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário, coordenada pelo CNJ e com representação de todos os segmentos de justiça, prevista na Res. 325/2020, com competência para apresentar propostas de aperfeiçoamento da Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2021-2026 (arts. 16 e 17).

O Núcleo de Ações Coletivas – NAC (NUGEP) e o Centro de Inteligência do Poder Judiciário – CIPJ, foram previstos nas Res. ns. 235/2016, 339/2020 (art. 2) e 349/2020 (art. 4), respectivamente, ao passo que as Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral

e do Assédio Sexual em Primeiro e Segundo Grau foram trazidas pela Res. 351/2020 (arts. 15 e 16).

O estudo localizou, também, a Res. 370/2021, na qual é determinada a constituição do Comitê de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação (art. 7), com atribuição para apoiar o desenvolvimento e estabelecimento de estratégias, indicadores e metas institucionais, assim como aprovar projetos e planos estratégicos e gerir os riscos da área de TIC, e do Comitê de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação (art. 8), responsável por aprovar planos táticos e operacionais junto à alta administração, disseminando a importância da área de TIC nos tribunais; monitorar a execução orçamentária e financeira de TIC; e planejar, priorizar e monitorar as contratações de TIC.

O Conselho Nacional de Justiça, através da Portaria n. 26/2015 criou, ainda, o Comitê Gestor Institucional do PJE (arts. 6 e 7), a ser composto por representantes da Magistratura, do Ministério Público dos Estados e da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, além de, em se tratando de Tribunais de Justiça, representantes da Defensoria Pública e da Procuradoria Estadual.

Por fim, identificamos a previsão dos Laboratórios de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – LIODS, que, apesar de não serem obrigatórios, passaram a ter a criação e a instalação incentivada através do Provimento n. 85/2019 (art. 4).

No decorrer do estudo, como é esperado dentro de uma estrutura de governança, que deve ser flexível para adaptar-se às atualidades e necessidades do sistema, houve algumas alterações referentes ao conteúdo da pesquisa aplicada, sendo detectada a revogação em 07/06/2021, pela Res. 396/2021, do art. 40 da Res. 370/21, no qual era previsto o Comitê Gestor de Segurança da Informação.

Da mesma forma, foi identificada, a revogação da Res. 230/2016, passando as Comissões Permanentes de Acessibilidade e Inclusão a serem regidas pela Res. 401, de 16/06/2021.

A ampla gama de estruturas previstas pelo Conselho Nacional de Justiça e a multiplicidade de temas administrativos abarcados demonstra a relevância de suas instituições. Entretanto, a ausência de informações claras pelos tribunais acerca das estruturas já instaladas, incluindo composição, competência e formas de acesso, assim como a inexistência de padronização dos sites oficiais, dificulta a obtenção de dados e a participação dos demais envolvidos, como pode ser observado pela pesquisa, realizada com magistrados e servidores.

## 5 GOVERNANÇA E GOVERNABILIDADE NO PODER JUDICIÁRIO

A extensa e complexa estrutura de administração estritamente burocrática erigida para o sistema de justiça, assim como as questões relacionadas à administração da justiça no sentido jurisdicional, conduziram à criação do CNJ e, com ele, vieram os novos paradigmas de gestão do Poder Judiciário. Ao lado das estruturas verticalizadas de poder, ou seja, do modelo burocrático clássico de gestão pública, o CNJ tem estimulado os tribunais brasileiros a adotarem métodos de administração fundados na governança, para que atuem ambos os modelos em paralelo.

O que se põe como questão no presente capítulo é se as estruturas verticalizadas de poder são compatíveis com as estruturas de governança e se esta atuação conjunta e paralela, consequentemente, viabiliza a governabilidade pelo gestor público.

Viana e Oliveira (2018) esclarecem que o modelo político-democrático das instâncias de poder latino-americanas, após o primeiro momento de reabertura política, entre as décadas de 1980 e 1990, tratava a governabilidade como a capacidade que o Executivo possuiria de impor sua vontade aos outros poderes. Esta posição foi defendida pela ciência política conforme o sistema presidencialista, adquirindo predomínio neste contexto regional. Contudo, essa concepção pragmática foi alterada pela institucionalização de mecanismos legítimos de controle de poder capazes de incentivar a coordenação política.

A governabilidade passou a ser fundamentada não mais na legitimidade atribuída ao gestor político, por meio da escolha tomada pela sociedade, mas, sim, no conjunto dos mecanismos institucionais existentes para prover o Estado de capacidade de tomada de decisão. De forma oportuna, Viana e Oliveira (2018) sustentam que a governabilidade deixa de ser um instrumento de contingência e se dissocia das escolhas políticas dos gestores.

O Poder Judiciário brasileiro, seguindo esta tendência, notadamente a partir de 2005, ano de instalação do CNJ, passa a se valer de mecanismos de gestão mais coerentes com a administração científica e, então, a governabilidade adquirida pelos presidentes dos tribunais e por toda a estrutura hierárquica abaixo desta figura está centrada nos mecanismos institucionais que sustentam a coordenação política de cada instituição que compõe o Poder Judiciário.

Assim, tem-se que o primeiro aspecto que ora se analisa, qual seja, o exercício de atos de gestão pelas estruturas verticalizadas de poder, está legitimado politicamente. O cerne da questão, então, concentra-se no exercício de atos de gestão por uma nova estrutura de governança, que deve atuar paralela e conjuntamente à tradicional (vocábulo aqui utilizado

como sinônimo de arcaico) e convencional estrutura burocrática e hierárquica do Estado brasileiro, associação esta que deve ocorrer para que a tomada de decisões alcance o resultado mais prolífico possível.

A governança é modelo horizontalizado de gestão e instrumento de prática deliberativa. Logo, no que corresponde ao escopo desta investigação, este modelo de gestão requer o engajamento de juízes e servidores do Poder Judiciário.

Levi-Faur (2012), ao contextualizar a governança como modelo de gestão que pode ser inserido em uma perspectiva de gestão pública policêntrica e instrumento de formulação de políticas públicas, explica que a governança pode ser um modelo complementar ou alternativo à administração vertical exercida pelo Estado e por governos. Esta posição é justificada pela complexidade regulatória assumida pelo Estado, posição esta que coincide com a motivação da criação das estruturas de governança pelo CNJ.

Tem-se, portanto, a legitimidade política para a implementação de estruturas de governança pelo Poder Judiciário. Todavia, ainda é necessário perscrutar uma legitimidade pragmática da atuação paralela e conjunta das estruturas de governança com as estruturas verticalizadas de poder, pois existe uma notória tensão entre ambos os modelos, seja pela insustentável quebra de paradigma na tomada de decisão gerada pela cisão de atribuições, seja por questões meramente empíricas e subjetivas, tal como a vaidade humana que pode se tornar suscetível à ideia da “perda de poder”.

Como e quanto essa tensão impacta a governabilidade do gestor público? Sobre o aspecto das suscetibilidades humanas, esta investigação necessitaria tomar um rumo metodológico inadequado para o propósito a que se propõe. Porém, sobre a cisão de atribuições e a consequente divisão do exercício da tomada de decisão, devemos considerar que as mais contemporâneas e firmes teses sobre desenho organizacional e gestão contemplam as estruturas de governança como essenciais para o desempenho de uma gestão pública de excelência.

Em contrapartida a esta situação de tensão, adota-se uma posição mais otimista para a coexistência de ambas as estruturas ao se considerar que a governança estimula não somente a atuação colaborativa entre os participantes do sistema de justiça, como, igualmente, fomenta a inovação.

Levi-Faur (2012) assevera que a governança promove a distribuição da autoridade institucional entre diversas esferas e estas esferas podem competir, barganhar ou coordenar umas com as outras ou, inclusive, ignorarem-se. Contudo, como estímulo à substituição do modelo de gestão top-down, paradigma da administração pública brasileira, por um modelo

horizontal de tomada de decisões, Levi-Faur (2012) defende que as estruturas de governança conduzem à mudança de políticos para especialistas, mudança de hierarquias político-econômico-sociais para redes e parcerias descentralizadas, mudança de burocracia para regulamentação, mudança de estado grande (*big government*) para estado pequeno (*small government*), mudança de nacional para regional e de regional para global, mudança de *hard power* para *soft power* e mudança de autoridade pública para autoridade privada. Ele também denota que, no âmbito da política doméstica, a governança substitui uma ordem burocrática estagnada e de controle estatal centralizado por uma forma mais leve e colaborativa de construção de políticas institucionais. Em síntese, a governança é marcada pela ideia de transformação estrutural de uma instituição e esta é a razão da criação do CNJ e das políticas de gestão que dele nasceram.

## 5.1 ESTRUTURAS VERTICALIZADAS DE PODER, ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA E OS RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA

A consulta pública realizada para esta investigação apresentou aos respondentes as seguintes perguntas de números 40, 41 e 42: (40) No contexto de sua instituição, compare a atuação da governança e da administração em termos de COERÊNCIA COM A REALIDADE; (41) No contexto de sua instituição, compare a atuação da governança e da administração em termos de EFETIVIDADE e (42) No contexto de sua instituição, compare a atuação da governança e da administração em termos de POTENCIAL PARA MELHORIA INSTITUCIONAL.

Para a avaliação das respostas atribuídas, considerar-se-á todas as respostas atribuídas como regular, alta e muito alta serão aceitas, dado o fato de que regular foi o ponto neutro da escala. Assim consideradas as respostas, os resultados encontrados em números absolutos foram os seguintes:

- Para a pergunta de número 40, as estruturas verticalizadas foram consideradas mais coerentes com a realidade por 210 respondentes. As estruturas de governança foram consideradas mais coerentes com a realidade por 134 respondentes;
- Para a pergunta de número 41, as estruturas verticalizadas foram consideradas mais efetivas por 208 respondentes. As estruturas de governança foram consideradas mais efetivas por 129 respondentes;

- Para a pergunta de número 42, as estruturas verticalizadas foram consideradas como possuidoras de maior potencial para melhoria institucional por 216 respondentes. As estruturas de governança, por sua vez, obtiveram apenas 143 respostas favoráveis.

Observa-se grande desequilíbrio entre as respostas, com saldo muito favorável às estruturas verticalizadas, que foram mais bem avaliadas por juízes e servidores do que as estruturas de governança em funcionamento nos tribunais brasileiros. Esta informação é relevante para este capítulo, pois reforça uma percepção de que as estruturas de gestão tradicionais possuem maior credibilidade.

Contudo, quando estes dados são contextualizados com os dados obtidos das perguntas anteriores do questionário, onde foram avaliadas isoladamente cada estrutura de governança regulamentada pelo CNJ, há uma notória percepção de que juízes e servidores possuem expectativas em relação ao funcionamento das estruturas de governança, apontando para um cenário de potencial transformação sistêmica e disrupção. Logo, as respostas atribuídas às perguntas 40, 41 e 42 demonstram uma avaliação de contexto contemporâneo, em que a administração burocrática e hierárquica aparentemente funciona melhor, desprezando-se os resultados obtidos pelo passado e desconsiderando-se o futuro.

O que se conclui é que as estruturas verticalizadas de poder concorrem com as estruturas de governança implementadas, mas não são incompatíveis, ainda que possa ser gerada certa tensão entre ambas. A tensão possível de ser gerada por sua vez, não é capaz de produzir a perda de governabilidade pelo gestor público, pois as estruturas de governança são esperadas e desejadas por juízes e servidores como a institucionalização de mecanismos legítimos de controle de poder do gestor e contribuem para a coordenação política institucional.

## **6 RESSIGNIFICANDO A GOVERNANÇA: MELHORIAS POSSÍVEIS**

Conforme expusemos anteriormente e é destacado por Negri e Pedron (2019), o Poder Judiciário brasileiro se utiliza do modelo burocrático de administração, com a presença de hierarquia, ainda que de forma amenizada. Contudo, esse modelo possibilita conviver com a governança<sup>5</sup> que foi adotada pelo Conselho Nacional de Justiça como forma de gestão para o Judiciário brasileiro, mesmo diante da ausência de legislação específica.

Nesse contexto, os comitês, comissões, núcleos, grupos de trabalhos sugeridos aos tribunais pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foram pensados como ferramentas colaborativas de governança e como forma de incentivar a participação ativa de servidores e

magistrados nesse modelo de gestão mais democrático. São instâncias internas de apoio à governança (TCU, 2014).

No entanto, o diagnóstico inicial das estruturas de governança propostas pelo Conselho Nacional de Justiça para a gestão especializada das atividades do Poder Judiciário Estadual, indicava a total ausência de visão sistêmica dessas estruturas de governança, fazendo com que funcionem de forma precária, apontando como principais problemas: ambiente complexo formado por um grande número de estruturas; operação não uniforme; informações escassas e acesso restrito; estruturas sem equipes próprias com seus membros envolvidos em múltiplas atividades; trabalho desenvolvido desconhecido pela organização; resultados que se perdem ao longo do tempo, pois a governança não está efetivamente integrada ao processo de tomada de decisão.

Neves Junior (2020), ao abordar sobre essas estruturas de governança, afirma que esse excesso de comissões e grupos de trabalho acaba por dificultar a implementação de projetos e a necessidade de organizar uma eficaz coordenação e o registro dos trabalhos existentes.

Diante desse cenário de pouca efetividade, mas considerando o potencial da governança para a gestão democrática dos Tribunais, partimos da premissa de não reescrever o modelo existente sugerido pelo Conselho Nacional de Justiça, mas apenas melhorar sua funcionalidade, aprimorando a relevância institucional e de transparência do modelo atual (problema de pesquisa definido).

Assim, após a sessão de *design thinking*, adotando a técnica do duplo diamante, foi levantada a matriz de prioridades, com o nível de dificuldade, sendo decidido pela atuação em dois eixos prioritários e de fácil implementação: a comunicação e a capacitação.

Com relação à comunicação, as ações de melhoria pensadas envolvem a libertação da informação por múltiplos canais de comunicação, visando a divulgação de resultados e linhas de atuação das estruturas de governança, assim definidas: a criação de *hotsite* com apresentação de toda a estrutura de governança, atos normativos e atas com deliberações; relatório de atividades; indicadores de desempenho com uma solução de *business intelligence* para acompanhamento da performance da governança; criação de um evento anual de governança; mecanismos para controle externo e social como modelo de dados abertos governamentais.

Realizada uma análise dos 26 sites dos tribunais estaduais e 01 do Distrito Federal, verificou-se que apenas quatro (Tribunal de Justiça do Ceará, Tribunal de Justiça de Mato Grosso, Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul e Tribunal de Justiça do Rio Grande do

Norte) não possuem uma página dedicada às informações sobre essas estruturas, sendo possível encontrar informações de uma ou outra de forma esparsa.

Observou-se, ainda, que mesmo os tribunais que possuem páginas dedicadas, as informações constantes não são padronizadas, bem como não abarcam todas as estruturas. Geralmente se limitam a indicar atos normativos (15 tribunais) e nome dos membros (19) que as compõem, sendo que apenas 10 sites disponibilizam atas, mesmo assim de algumas poucas comissões.

Alguns tribunais com página dedicada mantêm informações apenas das comissões permanentes determinadas pelo seu regimento interno, não mencionando as demais estruturas sugeridas pelo Conselho Nacional de Justiça. Apenas dois tribunais, Rio de Janeiro e Distrito Federal, relacionam todas as estruturas, no entanto a página do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que nomina 88 comissões, comitês, coordenadorias, grupos de trabalho e núcleos, não traz informações individualizadas sobre essas comissões.

Já o site do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF) tem uma página dedicada à Governança Institucional e conta com um painel de Business Intelligence dos Comitês e Comissões do TJDF, onde estão relacionadas 55 estruturas, incluindo as portarias e os membros que as compõem. O painel informa que 452 pessoas integram essas estruturas, demonstrando o quanto elas mobilizam de força de trabalho, e a importância de que sobre elas também se exerçam mecanismos de governança, com indicadores de desempenho, prestação de contas, transparência, controle externo e social, dentre outros.

Dos 27 tribunais, apenas o Tribunal do Espírito Santo presta contas das ações realizadas e projetos implantados pelas comissões, embora só mencione sete estruturas. Nos demais tribunais, essa informação que é essencial para verificação da efetividade dessas estruturas, é eventualmente encontrada na forma de notícias, sem estarem devidamente compiladas.

Também não há uma padronização de locação dessa página, cada tribunal aloca a informação de uma forma, o que dificulta encontrá-las. A procura é mais rápida e eficaz quando realizada por algum site de buscas. Para esta pesquisa utilizamos o google, com o nome de cada tribunal e a palavra comissão ou, se nada era encontrado, a palavra comitê.

Com relação ao acesso e possibilidade de participação e sugestões direta a cada estrutura, apenas no Tribunal de Justiça de Santa Catarina, da Paraíba e de Pernambuco, encontramos, em algumas poucas estruturas, espaço para o cidadão ou público interno dar sugestões e participar de alguma forma.

Dentro desse cenário, no eixo da comunicação, a sugestão de melhoria de gestão foi a criação de um *hotsite* da governança, visando complementar as lacunas que encontramos nos sites e páginas pesquisadas, bem como, condensar, de forma a facilitar o acesso e a visão sistêmica dessas estruturas, todas as informações necessárias em um só local: composição, atribuições, normativas pertinentes, relatórios de atividades e forma de participação do público interno e externo (quando possível), bem como a solução de *Business Intelligence* para acompanhamento da performance de cada uma.

A ideia é trabalhar com dados abertos, ou seja, dados acessíveis e disponíveis de forma completa, reutilizáveis e de fácil redistribuição, podendo ser utilizados por qualquer cidadão interessado, sem que seja necessária a identificação, registro ou cadastro.

Para que o dado seja considerado “aberto”, existem ao menos três características mínimas: disponibilidade e acesso; reutilização e redistribuição; participação universal. Tais características consistem, respectiva e resumidamente, na conveniência em que os dados poderão ser acessados e editados, inclusive, em sua totalidade; a possibilidade do seu compartilhamento e reaproveitamento/complementação; por fim, a indistinção dos usuários, de maneira a permitir que qualquer indivíduo faça uso das informações, independentemente da sua finalidade.

As vantagens na utilização desses dados estão justamente na maior facilidade de fiscalização e monitoramento pelos interessados, com vistas a permitir a construção de soluções e sistemas melhor desenvolvidos, independentemente se na esfera pública, privada, social ou acadêmica, permitindo a comunicação transparente entre si.

Além disso, ao inserir dentro do *hotsite* espaços destinados ao envio de sugestão de forma fácil e direta ao comitê, o modelo visa estimular o público interno a participar efetivamente.

A segunda ação idealizada dentro do eixo de comunicação, foi a realização de um evento anual de prestação de contas, com apresentação ao público interno e externo das ações e resultados alcançados em cada estrutura, bem como metas atingidas e ações futuras planejadas.

No eixo da capacitação, as ações visam não apenas qualificar o público interno para o exercício da liderança dentro dessas estruturas, mas, também, para o consumo crítico das informações e dados por elas produzidos.

Figueiredo (2014) ao abordar sobre a necessidade de capacitação de magistrados e servidores, ressalta que, ao contrário do que se pensa e dos avanços tecnológicos, o principal recurso de um tribunal são pessoas. É necessário não apenas capacitá-las e treiná-las, mas,

integrá-las, para que possam desenvolver capacidades intergrupais e para o próprio desenvolvimento da visão sistêmica do funcionamento do todo.

Nesse aspecto, o envolvimento das Escolas de Formação de Magistrados e de Servidores na capacitação sobre governança e *accountability*, com a realização de palestras e cursos rápidos torna-se essencial para a execução dessa proposta.

Embora as escolas judiciais já ministrem cursos de governança, não foram encontrados cursos com o viés específico para compreensão e atuação nas estruturas de governança propostas pelo Conselho Nacional de Justiça.

As melhorias ora sugeridas de comunicação e capacitação, ainda que não solucionem todos os problemas diagnosticados inicialmente, são melhorias de fácil implementação e que levarão as funções da governança pública de avaliar, direcionar e monitorar resultados para essas estruturas, fazendo com que potencializem sua funcionalidade.

## 7 CONCLUSÃO

A pesquisa acerca das estruturas de governança propostas pelo Conselho Nacional de Justiça para os Tribunais de Justiça dos Estados revelou um sistema complexo e não funcional. É possível associar a existência de estruturas de governança às principais ações ou projetos liderados pelo CNJ, sendo razoável admitir-se que, a vista da doutrina especializada, a existência de estruturas especializadas de gestão associadas a cada iniciativa estratégica é uma abordagem metodológica consistente em termos de controle de resultados. Todavia, no ambiente complexo das organizações judiciárias, onde multiplicam-se as iniciativas de relevâncias estratégica e, por conseguinte, multiplicam-se também as estruturas de gestão associadas, essa abordagem resulta na fragmentação da visão organizacional quanto a atuação da governança. O resultado é uma rede complexa de estruturas desidratadas, muitas das quais com atribuições sobrepostas, com capacidade operacional reduzida e sem atuação concreta.

Mesmo neste ambiente hostil, algumas estruturas de governança frutificaram. Por sua relevância, aderência à realidade organizacional ou capacidade de comunicar resultados, estas estruturas sinalizam o potencial da governança judicial para lidar com aspectos sensíveis do negócio do Poder Judiciário, onde a visão de múltiplas partes interessadas deve ser contemporizada. Todavia, a percepção dos respondentes da pesquisa realizada deixou claro que, no atual momento, as estruturas verticalizadas de administração operam com maior efetividade. Importante, portanto, a construção de caminhos que permitam o desenvolvimento do potencial

da governança judicial, modelo de gestão que permite a gestão horizontalizada do Poder Judiciário, aproveitando a inteligência organizacional para superar os obstáculos das gestões cíclicas.

Nesse sentido, dos muitos caminhos possíveis e a partir dos achados acumulados ao longo da pesquisa, este estudo propõe seja a governança judicial alavancada pela melhoria do processo de comunicação institucional, com adequada divulgação das estruturas existentes, suas atribuições, composição, funcionamento e resultados alcançados, com adoção do padrão de comunicação de dados abertos governamentais, por meio da transição do modelo de simples divulgação de estatísticas para a disponibilização de informações acessíveis e compreensíveis em múltiplos formatos. O objetivo deste processo de comunicação é a projeção de visão sistêmica quanto ao modelo de governança, permitindo a percepção do todo pelas partes interessadas. Como abordagem complementar, propõe-se seja disponibilizado para magistrados e servidores um programa de capacitação que desenvolva a compreensão dos conceitos associados à governança e competências relacionadas ao consumo crítico de dados, permitindo que o interesse em acompanhar e participar da gestão do Poder Judiciário seja transformado em ações concretas de engajamento.

## 8 AGRADECIMENTO

Os autores agradecem à Professora Ms. Giovanna Mayer, Juíza Federal na Seção Judiciária do Paraná e Coordenadora do Laboratório de Inovação e Criatividade da JFPR (LINC), pela tutoria na sessão de *design thinking* realizada ao longo da elaboração do presente estudo.

## REFERÊNCIAS

AKUTSU, Luiz; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Dimensões da Governança Judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 15, n. 8(1), p. 183-202, jan/jul 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/23999/22753>. Acesso em: 5 jul. 2021.

AKUTSU, Luiz; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Governança judicial: proposta de modelo teórico-metodológico. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p.

937-958, jul/ago 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612116774>. Acesso em: 24 jun. 2021.

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Portaria n. 26, de 10 de março de 2015. Brasília. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/portaria/portaria\\_26\\_10032015\\_23042015172201.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/portaria/portaria_26_10032015_23042015172201.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento n. 85, de 19 de agosto de 2019. Brasília. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_85\\_19082019\\_22082019182902.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_85_19082019_22082019182902.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 185, de 18 de dezembro de 2013. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado180953202010085f7f55f183e07.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 194, de 26 de maio de 2014. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_comp\\_194\\_26052014\\_05092019161735.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_194_26052014_05092019161735.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 195, de 03 de junho de 2014. Brasília. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_comp\\_195\\_03062014\\_22032019145256.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_195_03062014_22032019145256.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 201, de 03 de março de 2015. Brasília. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_comp\\_201\\_03032015\\_22032019155446.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_201_03032015_22032019155446.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 207, de 15 de outubro de 2015. Brasília. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1850222021070160de0e6e8e45d.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 227, de 15 de junho de 2016. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado13105420210303603f8ade0b8f9.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 240, de 09 de setembro de 2016. Brasília, 06 de julho de 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1906302021070160de1236aab1e.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 254, de 04 de setembro de 2018. Brasília. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_254\\_04092018\\_05092018142446.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_254_04092018_05092018142446.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 255, de 04 de setembro de 2018. Brasília. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_255\\_04092018\\_05092018143313.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_255_04092018_05092018143313.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 291, de 23 de setembro de 2019. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1921532021070160de15d1ad23b.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 324, de 30 de junho de 2020. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2024202021070160de2474968bd.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 325, de 29 de junho de 2021. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original182343202006305efb832f79875.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 339, de 08 de setembro de 2020. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original224651202009225f6a7edbc49.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 349, de 23 de outubro de 2020. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado14574320210223603517e74a6e3.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 351, de 28 de outubro de 2020. Brasília, 06 de julho de 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original192402202011035fa1ae5201643.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 370, de 28 de janeiro de 2021. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1527192021062260d20157a780b.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 396, de 07 de junho de 2021. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1448222021061060c226366f958.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 67, de 03 de março de 2009. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado14010420210324605b4620cc1d7.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 94, de 27 de outubro de 2009. Brasília. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_94\\_27102009\\_10102012194955.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_94_27102009_10102012194955.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 96, de 27 de outubro de 2009. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado17324920210507609579c1654be.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO EM COOPERAÇÃO COM O REINO UNIDO. **Guia de Dados Abertos**. Ceweb. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://ceweb.br/guias/dados-abertos/>. Acesso em: 7 jul. 2021.

BRASIL. Resolução n. 401, de 16 de junho de 2021. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1344192021061860cca3338db65.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial Básico de Governança**: Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública. 2ª versão. TCU. Brasília, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial Básico de Governança**: para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3ª edição. TCU. Brasília, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA. **Comissões Biênio 2020-2022. TJBA.** Salvador. Disponível em: <http://www5.tjba.jus.br/portal/comissoes/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. **Comissões e Comitês. TJPB.** João Pessoa. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/comissoes-e-comites>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS. **Pautas e Atas das Comissões. TJAL.** Maceió. Disponível em: <https://www.tjal.jus.br/?pag=TransparenciaTJAL/AtasComissoes>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. **Comissões e Comitês. TJGO.** Goiânia. Disponível em: <https://www.tjgo.jus.br/index.php/gestao/comissoes-comites-transparencia>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. **Comissões Permanentes. TJMG.** Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/institucional/composicao-de-camaras-comissoes-e-conselhos/comissoes.htm>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO. **Comissões. TJPE.** Recife. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/institucional/comites-e-comissoes-tematicos>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA. **Estrutura Organizacional – Comitês e Comissões. TJRO.** Porto Velho. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br/estrutura-org/estrutura-organ-comissoes-e-comites/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RORAIMA. **Instituição de comissões, comitês, grupos de trabalho, assessoria, programas etc. TJRR.** Boa Vista. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/download-diversos/category/285-legislacao-por-tema-instituicao-de-comissoes-comites-grupos-de-trabalho-assessoria-programas-etc?start=40>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Órgãos Administrativos. TJSC.** Florianópolis. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/orgaos-administrativos>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE. **Comissões e Comitês. TJSE.** Aracaju. Disponível em: <https://www.tjse.jus.br/portal/poder-judiciario/comissoes-e-comites>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Comissões do Tribunal de Justiça Biênio 2020/2021. TJSP.** São Paulo. Disponível em: <https://www.tjse.jus.br/portal/poder-judiciario/comissoes-e-comites>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ACRE. **Comissões, Comitês e Grupos de Trabalho. TJAC.** Rio Branco. Disponível em: <https://www.tjac.jus.br/tribunal/comissoes-permanentes/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAPÁ. **Comissões, Comitês e Grupos de Trabalho. TJAP.** Macapá. Disponível em: <https://www.tjap.jus.br/portal/comit%C3%AA-gestor-do-1%C2%BA-grau-3.html>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. **Comissões vigentes. TJAM.** Manaus. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/comissoes>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. **Comitês, Comissões e Grupos de Trabalho. TJDFT.** Brasília. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/governanca/comites-comissoes-e-grupos-de-trabalho>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Governança Institucional. TJDFT.** Brasília. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/governanca/governanca-e-gestao-estrategica>. Acesso em: 3 jun. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Painel dos Comitês e Comissões do TJDFT. TJDFT.** Brasília. Disponível em: <https://rh.tjdft.jus.br/s311/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO. **Núcleos, Comissões e Comitês. TJES.** Vitória. Disponível em: <http://www.tjes.jus.br/institucional/nucleos/#>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Comissões. TJMA.** São Luís. Disponível em: <https://www.tjma.jus.br/tribunal/tj/comissoes>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. **Comissões Permanentes. TJPR.** Curitiba. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/comissoes>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARÁ. **Relação de Comissões TJPA – 2019 a 2021. TJPA.** Belém. Disponível em: <http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Relacao-de-Comissoes-TJPA---2019-a-2021/12235-Relacao-de-Comissoes-TJPA---2015-a-2017.xhtml>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ. **Comissões, Comitês e Grupos de Trabalho. TJPI.** Teresina. Disponível em: <http://www.tjpi.jus.br/portaldaestrategia/governanca/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. **Comissões. TJRJ**. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/comissoes>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. **Conselhos, Comissões e Comitês. TJRS**. Porto Alegre. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/institucional/o-tjrs/conselhos-comissoes-e-comites/>. Acesso em: 5 jul. 2021.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO TOCANTINS. **Comissões. TJTO**. Palmas. Disponível em: <https://www.tjto.jus.br/index.php/institucional/orgaos-julgadores/comissoes>. Acesso em: 5 jul. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números: edição 2020. CNJ**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 24 jun. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Pra que serve o Dados Abertos?**. Brasil. Disponível em: <https://dadosabertos.camara.leg.br/howtouse/sobre-dados-abertos.html>. Acesso em: 3 jul. 2021.

FIGUEIREDO, Luiza. **Gestão em Poder Judiciário: administração Pública e Gestão de Pessoas**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2014.

GIL, Antônio. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGC, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. 2015. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21138>. Acesso em: 6 jul. 2021.

IFAC, International Federation of Accountants. **Governance in the public sector: a governing body perspective**. In: International public sector study, v. 13, 2001. Disponível em: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.

JONES, Peter. Systemic Design Principles for Complex Social Systems. In: METCALF, Gary. **Social Systems and Design**. Tokyo: Springer, v. 1, 2014. Disponível em: [https://doi.org/10.1007/978-4-431-54478-4\\_4](https://doi.org/10.1007/978-4-431-54478-4_4). Acesso em: 24 jun. 2021.

LEVI-FAUR, David. From “big government” to “big governance”? In: LEVI-FAUR, David. **The Oxford Handbook of Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

NEGRI, Sandra; PEDRON, Cristiane. Governança em Valor Público no Poder Judiciário Brasileiro. **Encontro de Administração da Justiça – EnaJUS**, Brasília, 2019. Disponível em: <http://enajus.org.br/anais/assets/papers/2019/262.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2021.

NEVES JUNIOR, Paulo. **Judiciário 5.0**: inovação, governança, usucentrismo, sustentabilidade e segurança jurídica. São Paulo: Blucher, 2020.

NG, Gar. A discipline of judicial governance?. **Utrecht Law Review**, Utrecht, v. 7(1), 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.18352/ulr.149>. Acesso em: 24 jun. 2021.

OLIVEIRA, Leonel. **Controles sobre o Judiciário geram governança e eficiência? Estudo sobre o CNJ e a Justiça Estadual**. Rio de Janeiro, 2015. 126 p. Tese (Doutorado em Administração) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 15/05/2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13880/Tese%20Doutorado%20em%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20-%20Leonel%20Oliveira%20EBAPE.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2021.

OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION. **Guia de Dados Abertos. Open Data Handbook**. Reino Unido. Disponível em: [http://opendatahandbook.org/guide/pt\\_BR/](http://opendatahandbook.org/guide/pt_BR/). Acesso em: 7 jul. 2021.

PINTO JUNIOR, Mario. Pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional. In: FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael (Org.). **Metodologia da pesquisa em direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 45-61.

SENGE, Peter. **A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende**. 31. ed. Rio de Janeiro: Best Seller, 2016.

STROH, David. **Systems thinking for social change**. 1. ed. Vermont: Chelsea Green Publishing, 2015.

VIANA, João; OLIVEIRA, Vítor. Governabilidade e Governança no Presidencialismo de Coalizão. In: DANTAS, Humberto (Org.). **Governabilidade**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2018. cap. 1, p. 13-23.