

A EVOLUÇÃO NORMATIVA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: NO CAMINHO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

*THE NORMATIVE EVOLUTION OF THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE:
TOWARDS POPULAR PARTICIPATION*

LETÍCIA LINHALES DA SILVA¹
ROBERTA ALEHANDRA PRADOS NOBRE²
AIRTON CARDOSO CANÇADO³

RESUMO

O objetivo deste artigo é explanar acerca das normativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em que foram encontrados indícios de fomento à participação popular, e como essas normativas estão evoluindo. Assim, o artigo apresenta duas partes, além da introdução, em que uma busca fundamentar a criação e os objetivos do CNJ, e a segunda parte consiste na explicitação das normativas em que foi possível detectar a possibilidade de atuação social. Foi possível discriminar como as normativas têm evoluído acerca desse aspecto, pois vêm estabelecendo instrumentos que podem ser utilizados pela sociedade, viabilizando a comunicação entre a instituição e a sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Conselho Nacional de Justiça. Participação Popular. Legislação.

ABSTRACT

The main goal of this paper is to explain about the norms of the National Council of Justice (CNJ) in which evidence was found to encourage popular participation, and how these norms are evolving. Thus, the text presents two parts, in addition to the introduction, in which a search seeks to substantiate the creation and objectives of the CNJ, and the second part consists of explaining the rules in which it was possible to detect the possibility of social participation. It was possible to discriminate how the regulations have evolved on this aspect, as it has been establishing instruments that can be used by society, enabling communication between the institution and society.

KEYWORDS: National Council of Justice. Popular Participation. Legislation.

1 INTRODUÇÃO

¹Mestranda em Desenvolvimento Regional, pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Graduada em Engenharia Florestal, pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Tecnóloga em Gestão Pública, pelo Instituto Federal do Tocantins (IFTO). E-mail: linhalesleticia@gmail.com.

²Mestranda em Desenvolvimento Regional, pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Graduada em Análise de Sistemas, pela Universidade Salgado de Oliveira e em Direito, pela Faculdade Católica do Tocantins. Atualmente é professora efetiva no Instituto Federal do Tocantins (IFTO). E-mail: robertaprados@hotmail.com.

³Doutor em Administração, pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Mestre em Administração, pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Graduado em Administração com Habilitação em Adm. de Cooperativas, pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Atualmente é professor e coordenador adjunto do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Coordenador do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas. Professor do Curso de Administração da UFT. E-mail: airtoncardoso@yahoo.com.br.

A Constituição Federal, de 1988, veio estabelecer um novo Estado, adotando um regime democrático em um momento de pós-ditadura no Brasil. O cenário existente abarcava uma população que se via privada de diversos direitos inerentes à sua dignidade humana. A partir daí, ao longo da história do Brasil, vêm urgindo, de forma cada vez mais latente, por parte da coletividade, aspirações democráticas, clamando por uma maior participação do cidadão no plano político, com vista a ultrapassar as fronteiras do mero sufrágio eleitoral.

No bojo dos direitos e garantias fundamentais, elencados em rol não exaustivo na Carta Magna vigente no Brasil, já no caput do artigo 1º, institui-se um Estado Democrático de Direito, consistente na submissão do poder público ao mesmo direito que ele próprio criou, sendo, porém, aquele uma manifestação da vontade popular, uma vez que "todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente" (BRASIL, 1988), nos termos da Constituição; sendo assim, o primeiro passo da constitucionalização da participação e da democracia.

Contudo, o supramencionado dispositivo constitucional prevê tão somente uma democracia representativa, que permite aos cidadãos participação no processo eleitoral a cada dois anos, escolhendo seus representantes por meio do voto. Em que pese à previsão de outros instrumentos carecedores da participação cidadã, que admitem a participação desta nas decisões políticas do Estado, como o plebiscito, *referendum*, iniciativa popular, dentre outros. Ainda assim, não é suficiente para afastar da população a sensação comum de que não vem sendo de fato representada.

Outras formas de participação as quais envolvem a comunidade necessitam ser estudadas e implementadas nas decisões do poder público, reconhecendo a voz da população nos assuntos que versem seus interesses. Aproximar os atores sociais e instituições interessadas nas tomadas de decisões políticas é uma forma de democratizar a elaboração dos objetivos e elucidação destes, possibilitando uma atuação mais certa por parte do Estado.

A participação é um importante instrumento da democracia, que precisa ser efetiva e presente nos órgãos públicos, buscando incentivar a sociedade a ser colaborativa em seus processos e fornecendo instrumentos para que este objetivo se torne realidade. Dentre exemplos já colocados em prática dessa forma de participação, podem-se mencionar o orçamento participativo e a atuação dos Conselhos Municipais de Saúde, bem como os Conselhos Escolares e de Segurança.

A democracia participativa é compreendida, então, como um sistema de governo em que todos os cidadãos podem tomar parte do processo de decisões políticas, por meio do diálogo coletivo. Tem-se, portanto, na democracia participativa, um modelo

inclusivo, integrador e dialógico (SAEGER; PINHO NETO; LOUREIRO, 2018, p.111).

Assim, a vontade de um é contraposta à vontade de todos. As discussões coletivas permitem que as minorias se façam presentes e manifestem seus interesses, levando tais anseios a discussões e debates. Nesse diapasão, o próprio povo, titular do poder, exerce esse poder, em vez de se fazer representar por grupos políticos escolhidos por meio do voto, mas que, em muitos casos optam por seus ideais particulares, não se ocupando de verdadeiramente representar aqueles que o elegeram.

A efetivação de um sistema de governo democrático depende de diversos elementos e, igualmente, deve ser analisado e levado em consideração que a democracia possui uma natureza mutativa, passando por adaptações ao longo do tempo e dos locais onde ocorre. Por essa razão, não pode ser compreendida de uma única forma.

Sendo assim, as tentativas de conceituar a democracia devem considerar os contextos sócio-políticos nos quais se dá o seu exercício e ainda os elementos que a influenciaram desde o seu surgimento até as adaptações e modificações verificadas ao longo do tempo (SAEGER; PINHO NETO; LOUREIRO, 2018, p.111).

Assim, a institucionalização da participação popular se estendeu ao âmbito do Judiciário, que buscou democratizar a Justiça e, durante o seu processo de reforma, instituiu o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como um órgão de controle e transparência sobre o Poder Judiciário.

Dentro do processo de amadurecimento institucional do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), especialmente na institucionalização do planejamento estratégico como ferramenta de gestão eficiente e transparente, que se permitiu maior participação social, aproximação dos diversos órgãos do Poder Judiciário, colaboradores e a sociedade.

O planejamento e a gestão estratégica, conforme dispõe a Resolução nº 221, de 2016, instrumentalizou-se a participação popular na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário, citadas na Resolução nº 198, de 2014, instituindo os princípios de gestão participativa e democrática, para fazer uma integração entre vários agentes sociais e por diversos mecanismos de participação.

A exemplo do estado do Tocantins, desde 2017, a instituição do projeto Corregedoria Cidadã e, a partir de 2019, do programa Justiça Cidadã, no âmbito da Corregedoria Geral da Justiça e da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, foram realizadas consultas, ouvindo-se Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), servidores e comunidade, para embasar a elaboração do planejamento

estratégico, definição de metas e valores para o quinquênio seguinte. Diversos tribunais do Brasil adotam a prática de consultas aos diversos seguimentos do sistema de justiça para elaboração do planejamento estratégico e fixação de metas.

Esse modelo de gestão representa uma relação direta entre a democracia participativa e o acesso à informação, pois os dados colhidos constam dos *sites* dos tribunais, especialmente do CNJ.

A partir do embasamento apresentado, o objetivo deste artigo é explanar acerca das normativas do Conselho Nacional de Justiça em que foram encontrados indícios de fomento à participação popular, e como essas normativas estão evoluindo à medida que os anos passam.

Dessa forma, o artigo apresenta duas partes, além desta, em que uma busca fundamentar a criação e os objetivos do CNJ, e a segunda parte consiste na explicitação das normativas em que foi possível detectar a possibilidade de atuação social.

2 O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA A PARTIR DA REFORMA NO PODER JUDICIÁRIO

O Conselho Nacional de Justiça foi instalado, em 14 de junho de 2005, por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Desde a promulgação da Constituição Federal, de 1988, existia a previsão sobre a criação de um órgão colegiado e autônomo que viesse para supervisionar e controlar a atuação do Poder Judiciário. Dessa forma, Koerner, Barreira e Inatomi (2017, p.18) comentam que

A Constituição brasileira de 1988 adotou os princípios do Estado social e democrático de direito, enunciou de forma extensa e detalhada direitos individuais, coletivos, políticos e sociais e criou novos instrumentos processuais para protegê-los. Ela inovou quanto ao papel do Poder Judiciário, ao fortalecer sua posição institucional frente aos demais poderes do Estado e modificar seu papel na promoção dos direitos fundamentais (KOERNER; BARREIRA; INATOMI, 2017, P.18).

A criação do Conselho Nacional da Magistratura, que surgiu em 1979, pela Emenda Constitucional nº 7, de 1977, foi a primeira idealização, no Brasil, de um órgão que exercesse controle sobre o Poder Judiciário, em que se manteve vigente até a promulgação da Constituição Federal, de 1988 (SOUZA, 2016).

Ocorre que, com a ausência de um órgão fiscalizador, e antes do advento da EC nº45, o Poder Judiciário vinha com sua imagem cada vez mais debilitada, não proporcionando uma prestação jurisdicional que atendesse às demandas da população.

Em 1992, nasceu em pauta a reforma do Poder Judiciário, iniciada pela Proposta de Emenda Constitucional nº 96, de 1992, tendo como propulsor o deputado Hélio Bicudo (PT-SP). A referida emenda tinha como intuito buscar mais transparência e agilidade. Tramitou durante mais de cinco anos, até chegar à proposta final, que gerou efetivamente na aprovação da Emenda Constitucional que previa o controle externo do Poder Judiciário (CORRÊA, 2014).

Pedersoli (2011, p.24-25), sobre o assunto, cita que

[...] a reforma do Judiciário no ordenamento pátrio, implementada mormente pela Emenda Constitucional 45/2004, avulta como ponto culminante de um processo já gestado nos debates da Constituinte de 1987, vindo de encontro à crise do sistema de justiça e à incapacidade de respostas às demandas sociais formuladas (PEDERSOLI, 2011, p.24-25).

Assim, ocorreu a criação do Conselho Nacional de Justiça, uma instituição pública, que veio para aprimorar todo o trabalho do sistema Judiciário brasileiro, principalmente buscando o controle e a transparência nas searas administrativa e processual (MERIEVERTON, 2018).

Conforme prevê o disposto no art.103-B da Constituição Federal, de 1988, o CNJ é composto por quinze membros, incluindo dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, com mandato de dois anos, sendo admitida somente uma recondução, em que o Conselho será presidido pelo presidente do Supremo Tribunal Federal. Dessa forma, os membros precisam buscar que a prestação jurisdicional seja realizada em benefício de toda a sociedade, buscando moralidade, eficiência e efetividade, sendo um instrumento para o avanço e desenvolvimento do Poder Judiciário (ORTEGA, 2011; CORRÊA, 2014).

Segundo demonstram as próprias informações do CNJ, sua atuação se dá da seguinte maneira:

Na Política Judiciária: zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, expedindo atos normativos e recomendações.

Na Gestão: definir o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário.

Na Prestação de Serviços ao Cidadão: receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializado.

Na Moralidade: julgar processos disciplinares, assegurada ampla defesa, podendo determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas.

Na Eficiência dos Serviços Judiciais: melhores práticas e celeridade: elaborar e publicar semestralmente relatório estatístico sobre movimentação processual e outros indicadores pertinentes à atividade jurisdicional em todo o País (CNJ, 2020).

Informa-se, ainda, que o CNJ desenvolve e ordena alguns programas em âmbito nacional os quais priorizam o meio ambiente, os direitos humanos e as tecnologias, bem como a gestão institucional (CORRÊA, 2014).

No que diz respeito às suas funções, estas são classificadas em políticas, administrativas, correcionais, propositivas, disciplinares, informativas e opinativas. A função política se refere ao planejamento e medidas destinadas ao cuidado da autonomia do Poder Judiciário. A função administrativa é o CNJ, que atua como gestor das táticas dos recursos administrativos, financeiros e as logísticas do Poder Judiciário, ou seja, o controle administrativo. A função correcional e disciplinar cabe ao ministro corregedor, onde são realizadas correições e inspeções para que ocorra a apuração dos fatos ligados aos serviços judiciais e notariais. Na função propositiva e informativa, o CNJ irá elaborar anualmente o relatório que irá conter as atividades do Conselho, devendo haver mensagem do presidente do STF e ser remetida ao Congresso Nacional, e elaborar, ainda, relatório com dados estatísticos no que diz respeito aos processos e sentenças prolatadas nos diferentes ramos do Poder Judiciário (LAGO, 2017).

Cabe frisar que, no exercício do seu controle, o CNJ pode expedir atos normativos, os quais devem ser administrativos, conforme prevê o artigo 102 do Regimento Interno o qual diz que “O Plenário poderá, por maioria absoluta, editar atos normativos, mediante Resoluções, Instruções ou Enunciados Administrativos e, ainda, Recomendações” (CNJ, 2009).

As resoluções são os instrumentos regulatórios próprios de que o CNJ se utiliza, no cumprimento das leis, para praticar seus atos e os fatos de gestão. Os enunciados administrativos são os resumos das exposições de assuntos já discutidos no Plenário. As instruções normativas da Presidência são as decisões tomadas pelo presidente do Conselho, as quais buscam agilizar o funcionamento interno do CNJ, atos que determinam o comportamento para atender a certas execuções, e as recomendações são os atos que determinam aos tribunais e aos magistrados seja cumprido algum objetivo (CASTRO; SANTOS, 2011).

Portanto, torna-se clara a importância do CNJ no âmbito Judiciário, bem como as suas atribuições e funções, porque busca zelar pelo bom funcionamento e organização do Poder Judiciário agindo sempre no exercício de suas funções.

3 EVOLUÇÃO NORMATIVA RELATIVA À PARTICIPAÇÃO POPULAR NO ÂMBITO DO CNJ

Com o Conselho Nacional de Justiça estabelecido, ele vem buscando atualizar e criar normativas para ter um CNJ mais democrático, participativo e que funcione da forma mais eficiente possível. Assim, a evolução das normativas de participação no CNJ se desenvolve a partir da Resolução nº 49, de 2007, que dispõe sobre a organização do Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica nos órgãos do Poder Judiciário:

Art. 1º Os órgãos do Poder Judiciário relacionados no art. 92 incisos II ao VII da Constituição Federativa do Brasil devem organizar em sua estrutura unidade administrativa competente para elaboração de estatística e plano de gestão estratégica do Tribunal (CNJ, 2007).

Cada órgão do Poder Judiciário precisa de um Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica, de núcleo permanente, que encaminha dados ao CNJ e tem uma Comissão de Estatística e Gestão Estratégica, a qual irá supervisionar todos os dados que configuram o Sistema de Estatística do PJ. Estes dados serão utilizados pelo CNJ como uma base para a instrução de ações de política judiciária nacional.

Dessa forma, a existência de um Sistema de Estatística bem consolidado evidenciou a necessidade de se ter um Planejamento Estratégico, principalmente pela demanda social de se ter um Judiciário mais acessível, a fim de gerir o Judiciário da melhor maneira possível, e efetive os “[...] direitos individuais e sociais, de forma a impulsionar a realização do Estado de Direito” (CHAER; AZEVEDO; BONIFÁCIO, 2009, p.02).

A Resolução nº 70, de 2009, foi a primeira a dispor sobre Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário, inspirada na ferramenta conhecida como *Balanced Scorecard* (BSC), muito utilizada nas organizações privadas, e que foi adaptada para o setor público judiciário por essa Resolução. Sauerbronn et al. (2016, p.13) comentam que “o objetivo desse planejamento foi reduzir as incertezas acerca dos processos de decisão em relação à administração do Judiciário, [...]”. Nessa Resolução é instituída a missão, visão e atributos de Valor Judiciário para a sociedade, metas, indicadores e projetos nacionais e o banco de gestão de boas práticas judiciárias.

Com a modernização administrativa que ocorria em todo o Estado, essa Resolução também buscou, conforme Freitas e Bontempo (2019), modernização e profissionalização do sistema Judiciário, melhorando a prestação dos serviços fornecidos, baseado na organização de todas as suas estruturas, aprimorando o fornecimento de informações dentro do Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica.

Entretanto, essa Resolução foi revogada e substituída pela Resolução nº 198, de 2014, baseada numa necessidade de revisar o plano estratégico estabelecido previamente. Dessarte,

essa Resolução dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário:

Art. 1º Instituir a Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2015/2020 – Estratégia Judiciário 2020 – aplicável aos tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal e aos Conselhos da Justiça, nos termos do Anexo, sintetizada nos seguintes componentes:

- a) Missão;
- b) Visão;
- c) Valores;
- d) Macro desafios do Poder Judiciário.

Parágrafo único. Os atos normativos e as políticas judiciárias emanados do CNJ serão fundamentados, no que couber, na Estratégia Nacional do Poder Judiciário (CNJ, 2014).

Essa Resolução vem instituir diferentes metas para o Judiciário durante o período de 2015-2020, sendo Metas de Medição Continuada (MMC), Metas de Medição Periódica (MMP) e Metas Nacionais (MN). As MMC são acompanhadas pelo CNJ ao longo de todo o período do Plano Estratégico em vigência; as MMP são assistidas pelo CNJ em períodos predefinidos durante o Plano em vigência; e as MN são um conjunto das Metas Continuadas e das Metas Periódicas. Para a elaboração das Metas Nacionais se tem uma Cesta de Indicadores e Iniciativas Estratégicas utilizadas como base, que é composta de métricas de desempenho institucional.

Os macros desafios apontados no artigo 1º são divididos em três tópicos: sociedade, processos internos e recursos. Aqui a sociedade é citada abertamente como um componente da gestão estratégica do Judiciário, que busca garantir os direitos de cidadania, atenuando as desigualdades sociais e garantindo os direitos sociais de minorias, e a efetividade na prestação jurisdicional, que abrange o Acesso à Justiça, Duração do Processo e Custo.

O esforço da Resolução em tentar atender e ouvir a sociedade também aparece em seu artigo 6º:

Art. 6º Os órgãos do Poder Judiciário devem promover a participação efetiva de magistrados de primeiro e segundo graus, ministros, serventuários e demais integrantes do sistema judiciário e de entidades de classe, na elaboração de suas propostas orçamentárias e de seus planejamentos estratégicos, **garantida a contribuição da sociedade** (CNJ, 2014, grifos nossos).

Mediante as estratégias elaboradas para o Poder Judiciário, a sua execução é de responsabilidade dos seus membros, sendo necessária a realização de eventos para a promoção dessas estratégias, além da realização dos Encontros Nacionais. Esses Encontros, de caráter anual, buscam avaliar as estratégias e as metas nacionais, sempre fazendo ajustes quando necessário, e ainda premiam os melhores desempenhos no cumprimento das metas, aliados com a implantação de boas práticas jurídicas.

Com a criação e a implantação de boas práticas, nos artigos 13, 14 e 15 da referida Resolução, o CNJ institui o Banco de Boas Práticas e Ideias para o Judiciário (BPIJus), a fim de ser atualizado constantemente, com o objetivo de aperfeiçoar os serviços judiciais, e as melhores práticas disponíveis no Banco concorrerão ao Prêmio Excelência em Gestão Estratégica, em que o BPIJus será constituído de:

- I – práticas sugeridas por servidores, tribunais ou conselhos do Poder Judiciário, alinhadas aos Macro desafios mencionados no Anexo; e
- II – ideias inovadoras para melhoria do Judiciário, apresentadas por qualquer pessoa (CNJ, 2014).

A partir da Resolução nº 198, de 2014, sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário, a Portaria nº 167, de 2015, institui o Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2015-2020, estabelecendo quais são os componentes estratégicos do CNJ: missão, visão de futuro, valores, objetivos estratégicos e indicadores, metas, programas, projetos e ações.

Em seus valores, é possível identificar dois que são voltados para a sociedade, buscando sua participação no Planejamento Estratégico do Judiciário, sendo a integração que vem aproximar o CNJ dos outros órgãos do Judiciário, de seus próprios colaboradores e da sociedade, bem assim da transparência, atrelada ao princípio constitucional da publicidade, em que facilita a sociedade ter acesso às informações, podendo ajudar no processo de participação.

Com essa Portaria, os objetivos estratégicos, para o período de 2015-2020, também foram estabelecidos, nos quais se tem o firmamento da evolução participativa no CNJ, no inciso VI do 1º parágrafo do artigo 2º, que institui o estímulo da “[...] comunicação interna, a integração e a colaboração no CNJ e ampliar a divulgação externa das ações institucionais” (CNJ, 2015).

Nesse molde da evolução do planejamento estratégico, esta é comentada por Maciel (2014, p. 514):

O planejamento estratégico na secretaria judicial é, portanto, um processo continuado e sistêmico de tomada de decisão, em que os planos são revistos permanentemente conforme a evolução das circunstâncias, considerando-se as demandas da sociedade, pois suas atividades se destinam diretamente para o bem-estar da sociedade (MACIEL, 2014, p.514).

Mediante o estabelecimento do planejamento e da gestão estratégica, o CNJ dispõe a Resolução nº 221, de 2016, que busca efetivar de forma prática a participação popular na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário, citadas na Resolução nº 198, de 2014,

instituindo os princípios de gestão participativa e democrática, para fazer uma integração entre vários agentes sociais e por diversos mecanismos de participação.

Art. 2º São princípios de gestão participativa e democrática:

I - o desenvolvimento de uma cultura de participação nos tribunais, permeável às opiniões de magistrados de todos os graus de jurisdição e servidores, das respectivas associações de classe e dos jurisdicionados;

II - o fortalecimento das estruturas de governança e da atuação em rede, a promover a integração do Poder Judiciário;

III - o diálogo institucional como mecanismo de interação e cooperação permanentes entre os órgãos do Poder Judiciário e o Conselho Nacional de Justiça;

IV - a aproximação entre o Poder Judiciário e a sociedade (CNJ, 2016).

Após os princípios da gestão participativa e democrática serem especificados, definem-se as condições que são necessárias para a efetivação da participação: a governança em rede, a liderança dos representantes das redes, a disponibilidade de formas e meios de participação e a transparência.

A governança em rede e a liderança dos representantes das redes foram instituídas na Portaria nº 138, de 2013, posteriormente regulamentadas na Portaria nº 59, de 2019, estabelecendo procedimentos sobre a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário. As formas e os meios de participação estão descritos no capítulo II da Resolução citada, sendo posteriormente comentada, e a transparência consiste em um requisito importante para a efetiva participação social.

Esse avanço participativo já está presente em Bochenek, Dalazoana e Rissetti (2013), ao tratarem sobre a boa governança no âmbito do CNJ; e em Raminelli e Oliveira (2014), que analisam a página do CNJ em uma rede social, ao estabelecerem a relação entre uma democracia participativa e o acesso à informação. Corroborando com estes, Battezzini, Reginato e Zambam (2017) evidenciam como a informação é um pilar necessário no processo de emancipação da sociedade.

Essa Resolução estabelece as modalidades de participação democrática que podem ser utilizadas, sendo estas a mesa de diálogo, videoconferência, enquetes e pesquisas, consulta pública, audiência pública, grupo de trabalho, fóruns e encontros e ouvidorias. Por intermédio desses dispositivos, é possível ouvir a sociedade sobre diversos temas, tornando-se o que Souza e Cardoso (2018) chamam de canais efetivos de participação, em que se fortalece a participação democrática e consolida a cidadania.

Na formulação de políticas judiciárias, descritas no capítulo IV, o processo participativo poderá ocorrer na elaboração ou no desenvolvimento das propostas. Para a elaboração destas, poderão ser utilizados diversos caminhos, mesa de diálogo, videoconferência, enquetes e pesquisas e grupos de trabalho, opinando acerca de uma

proposta prévia de política do CNJ. Para a participação no desenvolvimento da proposta será necessário utilizar consulta pública, audiência pública, fóruns e encontros, para ouvir sugestões e opiniões, em busca de aperfeiçoar uma proposta já delineada pelo CNJ, mas não aprovada.

O processo participativo na formulação das metas nacionais é feito pela Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário; a partir disso, a Portaria n° 114, de 2016, estabelece as diretrizes do processo participativo na formulação das metas nacionais no Judiciário.

Nesta Portaria fica determinado que os representantes do tribunal na Rede de Governança deverão utilizar videoconferência, enquetes e pesquisas, consulta pública, audiência pública ou fóruns e encontros para assegurar a participação. Após o processo participativo, é necessário que um relatório analítico seja elaborado e contenha as informações gerais sobre o processo realizado, a quantidade de participantes e o seu perfil, e as sugestões e manifestações realizadas.

A partir da conclusão do processo participativo, os representantes do tribunal na Rede de Governança irão propor à Presidência uma Proposta Inicial de Metas Nacionais (PIME), com os aspectos técnicos da proposta e as sugestões decorrentes do processo participativo. Ao ser aprovada, é encaminhada aos coordenadores do Comitê Gestor do Segmento de Justiça, que irão consolidar a PIME, e enviada ao CNJ para que possa ser examinada pela Presidência da Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento.

Dessa forma, a PIME se consolida na Proposta Avançada de Metas Nacionais (PAME), em que o CNJ deverá levar em consideração, mediante art. 14 da referida Portaria:

- I – os Macro desafios 2015-2020 do Poder Judiciário;
- II – os resultados estatísticos e de diagnósticos do Poder Judiciário;
- III – as séries históricas de desempenhos anteriores nas metas nacionais;
- IV – as políticas judiciárias do CNJ;
- V – as diretrizes de gestão da Presidência do CNJ;
- VI – a participação da sociedade (CNJ, 2016).

Verificado que todos os requisitos do PAME estão corretos no documento em questão, o CNJ estabelece a proposta final de metas nacionais para que seja votada no Encontro Nacional do Poder Judiciário. Consequentemente, ao consolidar essas metas, é possível visualizar a busca pela efetivação da participação da sociedade no âmbito do CNJ.

Com a exposição da evolução normativa do CNJ, que vem buscando inserir a sociedade em seu processo decisório, é possível visualizar o exposto por Frateschi (2016), ou

seja, os cidadãos precisam ser mais do que expectadores e consigam interferir em processos decisórios, aprofundando a democracia ao utilizar os canais de participação institucionais.

Mediante a explanação das normativas acima, entende-se que são inovações muito recentes e seu desenvolvimento depende da efetiva participação da sociedade em tão importante tema. A seguir são apresentadas as considerações finais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da ideia deste, em explorar o Conselho Nacional de Justiça e suas normativas quanto à participação popular, foi possível discriminar como elas têm evoluído acerca desse aspecto. Assim, a noção do Estado Democrático de Direito vai se fortalecendo e consolidando a democracia sob outra ótica, distinguindo-se da percepção de que a democracia só se valida com o voto.

A estruturação da participação social no âmbito do Judiciário já começa com a criação do próprio CNJ, e com o decorrer do tempo vem evoluindo essa concepção em suas normativas, como explicitado, em que começa em 2007, com a organização do Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica do Judiciário, até 2016, com o estabelecimento das diretrizes do processo participativo na formulação das metas nacionais no Judiciário. Os instrumentos estabelecidos pelo CNJ que podem ser utilizados pela sociedade viabilizam que a comunicação entre a instituição e o povo ocorra de forma efetiva.

Apesar dos avanços evidenciados neste artigo, é necessário que se avance ainda mais, visto que a última normativa citada é de 2016; é necessário, pois, que a relação entre as instituições e a sociedade evolua. Para isso ocorrer, esses instrumentos precisam ser cada vez mais divulgados, atualizados e, sempre que possível, ampliar a quantidade de instrumentos possíveis.

Mediante a explanação apresentada, é necessário que sejam realizados mais estudos acerca da concretização desses instrumentos estabelecidos pelo CNJ, pela dificuldade de se serem encontrados em publicações acadêmicas que apresentem a real participação da sociedade no Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS

BATTEZINI, Andy Portella; REGINATO, Karla Cristine; ZAMBAM, Neuro José. ACESSO À INFORMAÇÃO, DEBATE PÚBLICO E DIREITO AO DESENVOLVIMENTO. **Revista**

de Direito Brasileira, [S.l.], v. 16, n. 7, p. 242-255, abr. 2017. Disponível em:
<https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3098>. Acesso em: 27 maio 2020.

BOCHENEK, Antonio César; DALAZOANA, Vinicius; RISSETTI, Vinicius Rafael. GoodGovernance e o Conselho Nacional de Justiça. **Revista Direito GV**, [S.l.], v. 9, n. 2, p. 535-554, jul. 2013. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/21442/20201>. Acesso em: 27 maio 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Presidência da República. Constituição (1988). **Emenda constitucional nº 77**, de 13 de abril 1977. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário.

_____. Presidência da República. Constituição (1988). **Emenda constitucional nº 45**, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos de diversos artigos da Constituição Federal, e acrescenta os art. 103B, dentre outros.

_____. Presidência da República. **Proposta de Emenda constitucional nº 96**, de 26 de março de 1992. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14373>. Acesso em: 1º jun. 2020.

CHAER, Ana Carolina Lemos; AZEVEDO, Joel Sólton Farias de; BONIFÁCIO, Ivan Gomes. Projeto de gestão estratégica do Poder Judiciário do Brasil. In: **Congresso Consad de Gestão Pública**, 2., 2009, Brasília. Anais [...]. Brasília, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Poder Judiciário – 2015/2020**: macrodesafios do poder judiciário. Macrodesafios do Poder Judiciário. Disponível em:
<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/05/7694a9118fdbdc1d16782c145bf4785.pdf>. Acesso em: 22 maio 2020.

_____. **Sobre o CNJ**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/>. Acesso em: Acesso em: 27 maio 2020.

_____. **Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça**, de 03 de Março de 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/124>. Acesso em: 2 jun. 2020.

_____. **Resolução nº 49**, de 18 de Dezembro de 2007. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=159>. Acesso em: 26 maio 2020.

_____. **Resolução nº 70**, de 18 de Março de 2009. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=118>. Acesso em: 26 maio 2020.

_____. **Portaria nº 138**, de 23 de Agosto de 2013. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=1828>. Acesso em: 2 jun.
2020.

_____. **Resolução nº 198**, de 01 de Julho de 2014. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2029>. Acesso em: 27 maio
2020.

_____. **Portaria nº 167**, de 15 de Dezembro de 2015. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2223>. Acesso em: 27 maio 2020.

_____. **Resolução nº 221**, de 10 de Maio de 2016. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2279>. Acesso em: 2 jun.
2020.

_____. **Portaria nº 114**, de 06 de Setembro de 2016. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2338>. Acesso em: 3 jun.
2020.

_____. **Portaria nº 59**, de 23 de Abril de 2019. Disponível em:
<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2887>. Acesso em: 4 jun.
2020.

CASTRO, Marcos Vinícius Martins; SANTOS, Mariana Mello. O poder normativo do Conselho Nacional de Justiça – análise da ação declaratória de constitucionalidade Nº 12/DF. **Direito Unifacs – Debate Virtual**, Salvador, v. 131, n. 131, p. 10-11, maio 2011. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/issue/view/123>. Acesso em: 2 jun. 2020.

CORRÊA, Samara Cristina. **A criação do Conselho Nacional de Justiça e sua função frente à administração da justiça brasileira no Estado Democrático de Direito**. 2014. 60 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014. Cap. 2. Disponível em:
<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/127318/MONOGRAFIA%20S AMARA%20CRISTINA%20CORR%C3%8AA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 25 maio 2020.

FRATESCHI, Yara. Participação social institucionalizada para a democratização da democracia. **Dois Pontos**, Curitiba, São Carlos, v. 13, n. 2, p. 3-14, out. 2016.

FREITAS, Simone Lins Oliveira; BONTEMPO, Paulo Cesar. Os desafios da implementação do planejamento estratégico no Poder Judiciário do estado de Goiás. **Revista Brasileira de Estudos Organizacionais**, [s.l.], v. 6, n. 1, p. 295-318, 2 maio 2019. Revista Brasileira de Estudos Organizacionais - RBEO. Disponível em:
https://rbeo.emnuvens.com.br/rbeo/article/view/198/pdf_3. Acesso em: 21 maio 2020.

KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Elaine Sakalauska; INATOMI, Celly Cook. A REFORMA GERENCIAL DO JUDICIÁRIO NO BRASIL: medidas, efeitos e impactos para os direitos dos cidadãos. **Acta Sociológica**, [s.l.], v. 72, p. 13-42, jan. 2017. Universidad Nacional Autonoma de Mexico. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>. Acesso em: 2 jun. 2020.

LAGO, Ronaldo Assunção Sousa do. **Funções e Limites do Conselho Nacional de Justiça**. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/62633/funcoes-e-limites-do-conselho-nacional-de-justica>. Acesso em: 29 maio 2020.

MACIEL, Roberta Araújo de Carvalho. A gestão judiciária após a constituição federal de 1988. **Constituição do Brasil: 30 anos 1988 – 2018**, Belo Horizonte, p. 505- 519, 2018. Disponível em: <https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/9201/3/artigo-Maciell%20CRADC-A%20gest%C3%A3o%20judici%C3%A1ria%20ap%C3%B3s%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de%201988.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2020.

MERIEVERTON, Robson. **O que é e qual a função do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**. 2018. Disponível em: <https://www.estudopratico.com.br/o-que-e-e-qual-a-funcao-do-conselho-nacional-de-justica-cnj/>. Acesso em: 26 maio 2020.

ORTEGA, Carlos Eduardo. **A competência do Conselho Nacional de Justiça e o seu controle pelo Supremo Tribunal Federal**. 2011. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/129361/a-competencia-do-conselho-nacional-de-justica-e-o-seu-controle-pelo-supremo-tribunal-federal>. Acesso em: 27 maio 2020.

PEDERSOLI, Christiane Vieira Soares. **Conselho Nacional de Justiça: atribuição regulamentar no Brasil e no direito comparado**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

RAMINELLI, Francieli Puntel; OLIVEIRA, Rafael Santos de. O Direito ao Acesso à Informação na Construção da Democracia Participativa: uma análise da página do conselho nacional de justiça no facebook. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, [s.l.], v. 35, n. 69, p. 159, 17 dez. 2014. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

SAUERBRONN, Fernanda Filgueiras et al. Estratégia e gestão do Poder Judiciário: uma proposta de estudo das práticas sociais relacionadas ao bsc.: uma proposta de estudo das práticas sociais relacionadas ao BSC. **Revista do Serviço Público**, [s.l.], v. 67, n. 1, p. 8-31, 30 mar. 2016. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/622>. Acesso em: 21 maio 2020.

SAEGER, Maria de Medeiros Travassos; PINHO NETO, Júlio Afonso Sá; LOUREIRO, José Mauro Matheus. Socialização da Informação e do Conhecimento: uma proposta emancipadora para a efetivação de instrumentos de democracia participativa. **Informação & Sociedade**, v. 28, n.1, p. 109-122, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/34324/19696>. Acesso em: 26 jun. 2020.

SOUZA, Matheus Oliveira de. **O surgimento do Conselho Nacional de Justiça como órgão do Poder Judiciário Brasileiro**. 2016. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/45878/o-surgimento-do-conselho-nacional-de-justica-como-orgao-do-poder-judiciario-brasileiro>. Acesso em: 26 maio 2020.

SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de; CARDOSO, Henrique Ribeiro. Participação popular e controle social: uma análise dos conselhos públicos à luz da teoria

habermasiana. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 116, n. 0, p. 309-349, jun. 2018.

Recebido em: 21/08/2020

Aprovado em: 23/10/2020