

# **VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,  
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Agatha Gonçalves Santana; Juvêncio Borges Silva; Luiz Fernando Bellinetti. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-200-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

---

### **Apresentação**

Com a realização do VIII Encontro Virtual do CONPEDI, do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, foram apresentados os trabalhos (artigos) no dia 26 de junho de 2025, no Grupo de Trabalho (GT36): “ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I”.

Foram apresentados 23 artigos, com elevada qualidade, em temas afetos ao Grupo de Trabalho e que proporcionaram importantes discussões:

1.A CRISE DA JUSTIÇA E A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS JUDICIÁRIAS EFICIENTES SOB A LUZ DO DIREITO COMPARADO

2.A NOVA CENTRALIDADE DA VÍTIMA NO SISTEMA DE JUSTIÇA: RECONHECIMENTO, RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E PROPOSTAS PARA OS CENTROS DE APOIO ÀS VÍTIMAS

3.A REPARAÇÃO ADEQUADA NA LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA COLETIVA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS: ANÁLISE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4.A UTILIDADE DO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO NO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL A INCAPACIDADE DE UNIFORMIZAÇÃO DE DECISÕES EM SEGUNDA INSTÂNCIA FRENTE AO USO DA EQUIDADE PELO JUIZ DE PRIMEIRO GRAU.

5.ACESSO À JUSTIÇA E POVOS ORIGINÁRIOS NO AMAZONAS: UM DIÁLOGO NECESSÁRIO ENTRE TEORIA E REALIDADE À LUZ DA RESOLUÇÃO 454/2022 DO CNJ

6.CARAVANA DE DIREITOS NA RECONSTRUÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL: A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO EM CONTEXTO DE CALAMIDADE PÚBLICA

7.CELERIDADE PROCESSUAL E EFICIÊNCIA NA JUSTIÇA: UM ESTUDO SOBRE O TEMPO DE TRAMITAÇÃO DOS CONFLITOS ENVOLVENDO FINTECHS NO TJMA

8.CONTRIBUIÇÕES DA PEDAGOGIA DA GESTÃO ADEQUADA DE CONFLITOS PARA A ESTRUTURAÇÃO DE UM SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS

9.DIÁLOGO ENTRE ONDAS: AS IMPLICAÇÕES DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.171.152/SC E O ACESSO À ORDEM JURÍDICA JUSTA

10.ENTRE A JURISDIÇÃO E A GESTÃO: O PAPEL DO JUDICIÁRIO NA CONDUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

11.INCLUSÃO DIGITAL NO JUDICIÁRIO: UM MARCO DOS 20 ANOS DO CNJ E A EXPERIÊNCIA DO MARANHÃO

12.JUSTIÇA ITINERANTE COMO INSTRUMENTO DA GESTÃO DE CONFLITOS: IMPACTOS, DESAFIOS E AVANÇOS NA PROMOÇÃO DO ACESSO DIGITAL E INCLUSIVO À JUSTIÇA EM RONDÔNIA

13.JUSTIÇA ITINERANTE, UM FORMA DE RESGATE DE CAPACIDADES E PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

14.LIMITES E POSSIBILIDADES DA APLICAÇÃO DO PROTOCOLO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO PELA CORREGEDORIA DA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO

15.LITÍGIO ESTRATÉGICO NA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ

16.NOVAS PERSPECTIVAS, MESMO PROBLEMA: O PROBLEMA DA TUTELA COLETIVA BRASILEIRA.

17.O ACESSO À JUSTIÇA COMO PILAR BASILAR DA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA

18.O IMPACTO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS NOS PROCESSOS JUDICIAIS: UM NECESSÁRIO EQUILÍBRIO ENTRE TRANSPARÊNCIA E PRIVACIDADE

19.POLÍTICAS JUDICIÁRIAS NO BRASIL: O PAPEL INOVADOR DO CNJ COMO FORMULADOR E IMPLEMENTADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS

20.PROCESSO ESTRUTURAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A INSTALAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA SALA DE SITUAÇÃO NA ADPF 709

21.SEGURANÇA INSTITUCIONAL NO PODER JUDICIÁRIO: PANORAMA EM INSTITUIÇÕES DA AMÉRICA LATINA

22.TRANSFORMANDO O PARADIGMA DE ACESSO À JUSTIÇA: UM DIÁLOGO ENTRE AS ONDAS RENOVATÓRIAS E BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS

23.O PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO PROCESSUAL NA MEDIAÇÃO BRASILEIRA: UMA ANÁLISE HERMENÊUTICA À LUZ DE RONALD DWORKIN

Após quase 4 horas de apresentações e debates profícuos foram encerrados os trabalhos do GT.

Esses vários temas são representativos da abrangência e amplitude da investigação e produção acadêmica nacional nas pesquisas pertinentes a este Grupo de Trabalho, tendo em vista que os autores estão vinculados aos mais diversos programas de pós-graduação em Direito, revelando grande diversidade regional e institucional.

Os intensos debates sobre os trabalhos apresentados, muitos relacionados ao desenvolvimento de dissertações e teses, mostram a relevância das contribuições.

Os Organizadores agradecem a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), e em especial a todos os autores que participaram da presente coletânea de publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos.

Esperamos que os trabalhos aqui publicados contribuam para o contínuo desenvolvimento da pesquisa jurídica de todos que participam da pós-graduação brasileira, bem como para consulta da comunidade jurídica em geral.

26 de junho de 2025.

Prof. Dr. Juvêncio Borges Silva

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti

Professora Dra. Agatha Gonçalves Santana

## **POLÍTICAS JUDICIÁRIAS NO BRASIL: O PAPEL INOVADOR DO CNJ COMO FORMULADOR E IMPLEMENTADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **JUDICIAL POLICIES IN BRAZIL: THE INNOVATIVE ROLE OF THE CNJ AS A FORMULATOR AND IMPLEMENTER OF PUBLIC POLICIES**

**Camila Barbosa Assad <sup>1</sup>**

#### **Resumo**

O presente artigo busca investigar o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como formulador e implementador de políticas públicas em sua esfera de atuação, analisando sua atuação à luz da reforma do Poder Judiciário promovida pela Emenda Constitucional nº 45/2004. O debate envolve a análise da modernização do Judiciário brasileiro, a relação entre Direito e Políticas Públicas e entre o próprio Judiciário com essas. Para tanto, examina-se o comportamento institucional do CNJ, no tocante à construção de políticas públicas de fato, atuando em um modelo de governança judicial. Este trabalho foi desenvolvido tendo como base metodológica a pesquisa empírica, de caráter exploratório descritivo, com fontes documentais e acadêmicas, com análise de resoluções do CNJ, decisões do STF e literatura especializada, pretendendo-se alcançar a elucidação do tema apresentado e evidenciar a importância da observação do Judiciário no estudo de políticas públicas. O CNJ emerge como um policymaker atípico, cuja legitimidade deriva tanto de seu desenho institucional plural quanto de sua capacidade de articular mudanças estruturais no sistema de justiça.

**Palavras-chave:** Política pública, Poder judiciário, Conselho nacional de justiça, Policymaker, Governança judicial

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article seeks to investigate the role of the National Council of Justice (CNJ) as a formulator and implementer of public policies in its sphere of action, analyzing its performance in the light of the reform of the Judiciary promoted by Constitutional Amendment 45/2004. The debate involves an analysis of the modernization of the Brazilian judiciary, the relationship between law and public policy and between the judiciary itself and public policy. To this end, the institutional behavior of the CNJ is examined, with regard to the construction of de facto public policies, acting in a model of judicial governance. This work was developed using empirical research as its methodological basis, of an exploratory descriptive nature, with documentary and academic sources, with analysis of CNJ resolutions, STF decisions and specialized literature, with the aim of elucidating the theme presented and highlighting the importance of observing the Judiciary in the study of public

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/UNIRIO).

policies. The CNJ emerges as an atypical policymaker, whose legitimacy derives both from its plural institutional design and its ability to articulate structural changes in the justice system.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policy, Judiciary, National council of justice, Policymaker, Judicial governance



## 1 INTRODUÇÃO

O estudo aqui apresentado visa tratar do papel protagonista do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como formulador e implementador de políticas públicas em sua esfera de atuação. Nesta oportunidade, busca-se apresentar reflexões no tocante à temática. A questão envolve a análise de tópicos relacionados à modernização do sistema judiciário brasileiro; à relação entre o Direito e o campo das Políticas Públicas; às circunstâncias envolvendo o Judiciário e as políticas públicas; e, por fim, à atuação Conselho Nacional de Justiça como um exímio formulador e implementador de políticas públicas.

Nessa perspectiva, a problemática da presente pesquisa se pauta em investigar, considerando funções constitucionais e posicionamentos divergentes e convergentes, como e em que medida o CNJ pode ser considerado *policymaker* legítimo e eficaz na democracia brasileira?

Assim, este artigo propõe uma análise crítica do CNJ como *policymaker* atípico, argumentando que sua atuação desafia modelos tradicionais de formulação de políticas ao integrar funções de controle administrativo e planejamento estratégico. Partimos da hipótese de que o CNJ adapta ciclos de políticas públicas à realidade judiciária brasileira, superando resistências institucionais históricas e aprimorando o judiciário nacional (Silva; Florêncio, 2011; Severi, 2022).

No que se refere aos aspectos metodológicos, pretende-se realizar uma pesquisa de caráter empírico com fontes documentais, ao realizar um estudo exploratório e descritivo, desenvolvendo-se a coleta de dados mediante a análise documental, por meio de livros, artigos, documentos de órgãos governamentais e não-governamentais e relatórios disponíveis nos sítios eletrônicos do CNJ. Para Rodrigues e Grubba (2022, p.88), a pesquisa científica ocorre por meio de “[...] um processo específico de apropriação e de produção do conhecimento que demanda, para a sua adequada efetivação, a utilização de habilidades e competências próprias e de métodos e técnicas pertinentes”. Seguindo essa linha, a análise apresentada visa perquirir o processo de modernização do Poder Judiciário brasileiro, que se deu a partir do final dos anos 80, adentrando nos 1990, e culminou na promulgação da Emenda à Constituição nº 45, em 2004. A importante reformulação no sistema judicial brasileiro, teve como um de seus principais produtos a criação do CNJ, órgão central de gestão dos tribunais, planejador do Judiciário e controlador externo dos atos de administração judiciária.

Ademais, apresenta-se uma breve análise sobre a aproximação do direito com a gestão pública. Em outras palavras, o estudo do direito em conjunto como o estudo do campo de políticas públicas, disciplina afeta às áreas de gestão pública ou das ciências políticas.

Outrossim, discute-se resumidamente a questão da judicialização da política e sua relação com as políticas públicas. Nessa toada, realiza-se um paralelo da atuação do Judiciário no tocante a políticas públicas e ao exercício de suas funções, sejam elas de atuação típica ou atípica. Por fim, examina-se a atuação do CNJ como formulador e implementador de políticas públicas judiciárias ou simplesmente políticas judiciárias.

## 2 MODERNIZAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Com a arquitetura das democracias contemporâneas, o Judiciário se tornou o protagonista do Estado Democrático de Direito. O Poder Judiciário assumiu um papel central no Estado Democrático de Direito, transcendendo sua função tradicional de mero aplicador da lei para se consolidar como garantidor último de direitos e ator estratégico na concretização de políticas públicas. Adotando um papel garantidor, o Judiciário passou a exercer uma função estratégica na democracia contemporânea, atuando também de forma central nos processos de políticas públicas no país. Essa transformação reflete uma reconfiguração institucional em que o Judiciário não apenas resolve conflitos, mas também influencia ativamente a agenda pública, especialmente em cenários de fragilidade dos Poderes Executivo e Legislativo. No Brasil, esse protagonismo judicial se manifesta tanto no controle de constitucionalidade, quanto na atuação do CNJ como formulador de políticas judiciárias, evidenciando uma dinâmica singular entre jurisdição e gestão pública (Tate; Vallinder, 1995; Silva; Florêncio, 2011).

Historicamente, na concepção jurídica e política tradicional, os tribunais eram tidos como órgãos estritamente legais. Contudo, contemporaneamente, essa visão se transformou para reconhecer o Judiciário como uma instituição vital e apta a atender às fulguras das democracias modernas. O Judiciário deixou de ser apenas um intérprete do direito e passou a ser um verdadeiro defensor da cidadania (Silva; Florêncio, 2011). O que nas palavras de Garapon (2004) atribuiu ao Poder Judiciário o *status* de *guardião das promessas* democráticas.

Tribunais inseridos nos debates de implementação de políticas públicas já era comumente vislumbrado em sistemas jurídicos de *Common Law*, tendo em vista suas leis menos detalhadas. Contudo, tal percepção vem sendo concebida em países com sistemas legais de *Civil Law*, como o Brasil, onde o Judiciário é chamado cada vez mais para resolver lacunas legais, desempenhando um papel importante nas políticas públicas, em que pese a legislação ser mais detalhada (Silva; Florêncio, 2011, p.120). O Judiciário passou a ocupar importante e central posição na política pelo advento do reconhecimento dos direitos fundamentais em várias constituições nas décadas de 70 e 80. Esse fenômeno elege o Judiciário como guardião da vontade geral expressa nos princípios constitucionais, garantidor da cidadania e facilitador

do acesso à justiça. Juízes tornaram-se depositários das promessas de justiça e igualdade em uma sociedade cada vez mais governada pelo direito (Silva; Florêncio, 2011; Garapon, 2004).

Além da positivação dos direitos fundamentais, também contribuiu para tal cenário a crise do Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*) e a descrença no sistema político representativo. Tudo isso corroborou para o entusiasmo e a eclosão do Judiciário como última linha de defesa para a realização dos ideais de justiça e igualdade. Se por um lado o sucesso do Judiciário refletia o descrédito no Executivo e no Legislativo, por outro lado também gerava pressões para atender demandas sociais exacerbadas, fomentadas pela insatisfação com um sistema de administração pública que não conseguia cumprir suas obrigações sociais. (Silva; Florêncio, 2011; Garapon, 2004).

A dificuldade em cumprir materialmente os direitos fundamentais, principalmente os direitos sociais, gerou consequências desafiadoras para o sistema judicial. Com a ampliação dos direitos civis e políticos e a inequívoca falta de garantias econômicas e sociais suficientes para sua efetividade nos parâmetros constitucionalmente estabelecidos, a população foi em busca de salvaguarda no seu garantidor também constitucionalmente estabelecido – o Poder Judiciário, especialmente nas áreas de saúde, educação, previdência e trabalhista. A princípio, o Judiciário, constitucionalmente extasiado, assumiu a árdua missão de resolver os problemas sociais a ele apresentados. Entretanto, na posição de um heroico salvador democrático, protagonista do jogo político e dos anseios populares, ficou sobrecarregado com as demandas sociais, não conseguindo atender plenamente às expectativas da sociedade. Nessa linha, Silva e Florêncio (2011, p.121) destacam:

Rapidamente a “solução judicial” passou a ser um problema e a transferência de legitimidade estatal do Executivo e do Legislativo para o Judiciário se deu com o correspondente aumento da cobrança social sobre os sistemas judiciais.

Ainda, tendo em conta as transformações trazidas pela globalização econômica e financeira, a partir de 1980, o sistema judicial do Brasil precisava se solidificar como uma instituição eficaz e independente “peças-chave em uma ordem econômica mundial marcada pela competitividade global e pela necessidade de atração de investimentos” (Silva; Florêncio, 2011). Dessa maneira, ao final da década de 1980, organizações internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional começaram a dar especial atenção às reformas judiciais na América Latina e na Ásia, diante de aparentes crises nos sistemas judiciais em diversos países. O ponto de principal relevo e repetição na maioria dos lugares se dava por conta da dificuldade gerada pela lentidão processual, o que prejudicava o efetivo acesso à justiça, gerando altos e significativos custos sociais, políticos e econômicos (Gomes, 2003).

Assim, nos anos 1990, muitos países decidiram reformar seus sistemas judiciais, buscando aproximá-los dos demais serviços públicos. Adotaram uma abordagem de gestão pública e abraçaram práticas do *New Public Management*, como descentralização administrativa e planejamento estratégico. O foco passou a ser a eficácia dos orçamentos destinados aos tribunais, além de questões como a expansão do acesso à justiça e a necessidade de reformas processuais e procedimentais, com intuito de gerar assertividade e celeridade (Fabri; Langbroek, 2000; Silva; Florêncio, 2011). No Brasil, a realidade não era diferente, urgia a necessidade de uma reforma significativa na estrutura complexa do Judiciário brasileiro. De certo, haviam grandes desafios cativos de superação como lentidão, ampla estrutura organizacional, gestão administrativa ultrapassada, necessidade de maior transparência da máquina pública a serviço do ente. Como aponta Silva e Florêncio (2011, p.122):

Os desafios dessa reforma eram imensos, pois se pode dizer que no Brasil existem múltiplos judiciários: justiça federal, justiça estadual, justiças especializadas (militar, trabalhista, eleitoral), primeiras e segundas instâncias, tribunais superiores, juizados especiais e etc. Em um sistema de 91 tribunais, há menos de dez anos atrás, prevaleciam a falta de interligação e a desarticulação institucional entre as cortes mesmo diante de uma litigiosidade crescente, comprovada por estatísticas que começaram a ser coletadas de forma sistemática apenas recentemente.

Enquanto as discussões se afloravam e a reforma do Judiciário ganhava força na agenda política, os processos judiciais aumentavam drasticamente. De acordo com o Banco Nacional do Poder Judiciário (BNJP), mantido na época pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 1990, o Poder Judiciário recebeu cerca de 5,5 milhões de processos novos. Nos anos 2000, esse número passou de 20 milhões. Em 2023, o número de casos novos atingiu o patamar de 29 milhões, o que representa um aumento de quase seis vezes em relação ao que era observado há quase 30 anos. Finalmente a criação do CNJ foi pactuada, após anos de intenso debate. O Órgão foi estabelecido pela Emenda Constitucional nº 45 de dezembro de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal. Em que pese os anos de intensos debates, após sua criação o CNJ ainda passou por diversas resistências internas e externas, como o questionamento de sua constitucionalidade por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3367, na qual o Supremo Tribunal Federal declarou sua constitucionalidade. Nessa esteira, Silva e Florêncio (2011, p. 122) expõem:

No contexto latino-americano, conselhos de justiça criados nos anos 70, sob diretrizes de regimes autoritários, tiveram o papel de limitar a atuação do Poder Judiciário e controlar correcionalmente suas atividades. Com a transição para a democracia, esses conselhos foram extintos ou tiveram sua competência alterada (Argentina, Bolívia e México). Talvez por isso, a criação do CNJ tenha enfrentado muita resistência, a partir da memória do extinto Conselho Nacional da Magistratura, que vigorou entre 1977 e 1988 e que tinha caráter estritamente disciplinar. Esse

antecedente certamente prejudicou a discussão acerca de uma instituição voltada para o controle e coordenação da administração judicial.

Inicialmente, muita resistência foi encontrada em torno da criação do órgão, havia receio dos próprios integrantes do Judiciário sobre a dinâmica desse controle e sua extensão (Severi, 2022, p. 25).

Ao novo órgão não cabia, apenas, vencer a resistência do ponto de vista conceitual e alcançar legitimidade política entre os próprios integrantes do corpo da magistratura, mas também construir arranjos institucionais que viabilizassem dar realidade ao seu papel de coordenação de ramos/órgãos que não foram desenhados inicialmente para realizar trabalhos de modo articulado entre si (Severi, 2022, p. 25).

De fato, em um ambiente federativo como o do Brasil, era imperativo desenvolver políticas estruturadas e racionais para lidar com os dilemas sistêmicos do ente jurisdicional. Isso exigia a criação de um órgão de caráter nacional que realizaria o planejamento de forma coordenada, visando a uniformização de atuação, organização e diálogo institucional do Judiciário. Neste cenário, o CNJ foi constituído, emergindo como o órgão central de planejamento do Poder Judiciário, competindo-lhe o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados, contribuindo para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da sociedade (CNJ, 2023).

Com mais de vinte anos de criação, em 2025 o CNJ completa duas décadas de instalação, destacando-se consideravelmente como um ator primordial no sistema judicial, especialmente por meio de políticas judiciárias e do controle da atuação administrativa e financeira. Analisar a trajetória de renovação do Poder Judiciário é crucial para compreender sua incursão no campo das políticas públicas, especialmente aquelas focadas no aprimoramento da prestação jurisdicional (Silva; Florêncio, 2011).

### **3 DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Discutimos a modernização do judiciário brasileiro com a consequente criação de um órgão de gestão e política judiciária. Agora, se faz importante analisarmos a aproximação do direito com o campo das políticas públicas, para finalmente estudarmos o Judiciário, ou mais precisamente o CNJ como formulador de políticas públicas judiciárias. Embora tradicionalmente associada aos campos da gestão pública e das ciências políticas, a disciplina de políticas públicas vem ganhando crescente relevância no âmbito das ciências jurídicas. Essa aproximação reflete a importância estratégica das políticas públicas para a efetivação do Estado Democrático de Direito, ainda que o tema permaneça marginalizado na formação de muitos juristas (Farah, 2018; Capella, 2021).

Não há uma definição clara e definitiva para o conceito de políticas públicas, entretanto há uma premissa familiar em ter geralmente o Poder Executivo como o responsável associado ao planejamento, implementação e execução delas, atuando na sua função típica de administração. Entretanto, o estudo de políticas públicas é complexo, pois necessita transitar por uma verdadeira multidisciplinaridade de aspectos (Farah, 2018; Capella, 2021). Bittencourt (2012) argumenta que é importante ter um conceito de políticas públicas porque elas são uma construção complexa que envolve aspectos legais e políticos.

Nesse espectro conceitual, Secchi (2012) as define como "diretrizes formuladas para o enfrentamento de problemas públicos", enquanto Bucci (2012) enfatiza seu caráter programático e juridicamente estruturado, caracterizando-as como "ações governamentais que articulam meios disponíveis para alcançar fins socialmente relevantes e politicamente definidos". Para Secchi (2012), política pública é uma diretriz estruturada com a finalidade de se enfrentar e resolver um problema público, enquanto Bucci (2012) enfatiza seu caráter programático e juridicamente estruturado, caracterizando-as como ações governamentais que articulam meios disponíveis para alcançar fins socialmente relevantes e politicamente definidos. Dias e Matos (2012), por sua vez, explicam que as políticas públicas são ações tomadas ou não pelos governos, com o intuito de alcançar equidade de convívio social e de fornecer condições de melhoria de qualidade de vida a todos, observando a dignidade humana.

Tatagiba, Abers e Silva (2018, p. 106) destacam que as políticas públicas são formadas por meio de complexos e dinâmicos "processos ideacionais, experimentais e relacionais". Essa concepção de processos ideacionais diz respeito à contínua evolução das percepções sobre quais questões devem ser priorizadas pela sociedade e as maneiras de abordá-las, ou seja, quais problemas solucionar e quais soluções empregar na resolução. Por conseguinte, as concepções surgem e se alteram ao longo do tempo, influenciadas por experiências práticas em diversas regiões e contextos. Todo esse conhecimento prático gerado influencia diretamente na promoção e implementação de ações específicas. Partindo da análise de Severi (2022, p.28), "as políticas públicas e seus resultados emergem de um intrincado conjunto de interações entre a sociedade e o Estado, envolvendo vários atores sociais e políticos relevantes, dentro de condições institucionais e contextuais específicas".

Diversos autores abordam que de uma forma geral a política pública possuiu um ciclo que começa com a percepção de um problema social, seguida pela formulação de uma política pública, implementação e avaliação de resultados. As políticas públicas podem adquirir múltiplas facetas, indo além da simples oferta de um serviço público, por exemplo, e resultar na correção necessária de uma política já existente ou na formulação de uma nova solução

(Mello; Faccenda; Diponti, 2023). Nesse viés, Freitas (2014) relaciona políticas públicas ao direito fundamental à boa administração pública, indicando ser o dever de o Estado seguir prioridades constitucionalmente estabelecidas.

Por envolver aspectos jurídicos e políticos, o conceito de políticas públicas é complexo e multifacetado. Seguindo essa linha, Bitencourt (2012) argumenta que não é viável ter um conceito estritamente jurídico de políticas públicas, pois elas envolvem diversos campos e qualquer tentativa de sistematização poderia acarretar um grau de arbitrariedade. Apesar das dificuldades conceituais, é importante que as políticas públicas sejam guiadas por princípios constitucionais. Todos os Poderes do Estado têm um papel nos estágios do ciclo de políticas públicas, não apenas o Poder Executivo.

Tomemos por exemplo o Poder Judiciário, de função tipicamente judicante. Mesmo com tal função típica, a desempenhar importante papel de controle de legalidade e de constitucionalidade quando provocado a agir, o Poder Judiciário exerce gestão sobre seu funcionamento, que afeta diretamente temas de interesse social e poderá, constatando determinados problemas, elaborar um planejamento de medidas para sua solução ou atenuação (Mello; Faccenda; Diponti, 2023, p.12).

O Poder Judiciário, por exemplo, pode promover políticas públicas relacionadas às suas funções e atribuições. Assim, o fomento de políticas públicas pelo Poder Judiciário está intrinsecamente ligado a atribuições, encargos, poderes e premissas constitucionais e legais do CNJ.

#### **4 JUDICIÁRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Como já discutido neste artigo, a positivação dos direitos sociais, a precariedade ou a redução das políticas públicas de bem-estar social e a diminuição dos programas sociais, anteriormente oferecidos pelo Executivo, tem elevado o número de ações judiciais buscando esses benefícios. Por outro lado, visando a redução de custo nas transações e a contribuição para resultados economicamente mais eficientes, foi estabelecida a relevância do Judiciário como garantidor de um ambiente favorável para operações econômicas e negociações (Silva; Florêncio, 2011).

É bem verdade que diversos atores sociais recorrem ao Judiciário, como os próprios agentes políticos para resolução de suas demandas, até mesmo *interna corporis*. Como exemplo, o mandado de segurança preventivo impetrado por parlamentar com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizem com o processo legislativo constitucional. Nessa linha, Taylor (2007) aponta que o sistema político pode ser mais majoritário do que se pensa, ou seja, que o processo de deliberação sobre mudanças e estabelecimento de políticas públicas tende a ser mais

consensual. Alianças prévias se formam para deliberar agendas em momentos oportunos de aprovação. As minorias invisibilizadas ou vencidas no processo democrático recorrem ou guardião das promessas constitucionais e sociais (Garapon, 2004). O Judiciário passa, assim, a exercer relevante papel de instrumento contra-majoritário em favor dos anseios das minorias (Taylor, 2007).

Contudo, resta a reflexão sobre o espaço e os limites de atuação Poder Judiciário, tendo em mente sua característica de inércia e ao mesmo tempo, uma vez provocado, sua função imperativa de resolver demandas a ele apresentadas à luz dos preceitos constitucionais; ressaltando-se que, no fim, tudo é fruto do próprio desenho constitucional. Ao longo do tempo, tem havido um reconhecimento crescente da possibilidade de intervenção do Judiciário no processo de formulação e implementação de políticas públicas, o que é frequentemente referido como *judicialização da política*.

A atual constituição brasileira inova na sua linguagem e na organização de seus temas. Elenca uma série de princípios, de regras e de direitos fundamentais que objetivam transformar a realidade nacional, rompendo com o regime ditatorial de 1964 e com a histórica desigualdade estrutural que lhe acompanha. Assim, o texto constitucional, em si mesmo, estaria inscrito em uma nova tradição constitucionalista, porque pretende transformar a realidade e a cultura a partir da institucionalização da constituição como norma jurídica fundamental e mais elementar aos diferentes atores sociais. [...] A presença de direitos fundamentais nas relações sociais resultará naquilo que se reconhece como juridicização e judicialização da política, porque o judiciário será provocado por cidadãos (juridicização) e por atores sociais, políticos e jurídicos (judicialização da política) interessados em efetivar as diversas promessas constitucionais (Mello; Faccenda; Diponti, 2023, p.5).

Este fenômeno se refere aos efeitos da expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas. Ocorrendo, particularmente, em situações onde o funcionamento do Legislativo e do Executivo é deficiente, insuficiente ou insatisfatório. Discussões acerca dos institutos da reserva do possível e mínimo existencial permeiam um acalorado debate, envolto, ainda, pela faceta da teoria da separação dos poderes. No entanto, atualmente, em meio às cíclicas mudanças sociais que estão redefinindo as relações entre direito, política e sociedade, o termo *judicialização da política* adquiriu múltiplos significados, refletindo diferentes interpretações sobre o papel das instituições judiciais na democracia brasileira (Silva; Florêncio, 2011).

O Judiciário na centralidade do direito é chamado a proferir decisões que possivelmente invadirão os espaços decisórios de outros poderes, o que pode ser assinalado como *ativismo judicial*. Ao tutelar os direitos fundamentais, profere decisões com teor político, como alocação de recursos ou prioridades de atendimento, por exemplo. Tais decisões são de deliberação democrática através dos representantes do povo, sejam elas de enfrentamento ou



inércia diante da questão ou problema público que se apresenta. Estamos diante de um dos mais relevantes pontos de tensão entre constitucionalismo e democracia (Ximenes, 2021). Nas palavras de Garapon (2004), “direitos colocam poder contra poder”.

O Poder Judiciário estabelece uma relação dinâmica com as políticas públicas por meio de dois eixos fundamentais de atuação. Em sua função típica, ao julgar as demandas que lhe são apresentadas, o Judiciário atua como um importante ator no processo de execução e controle de políticas públicas; podendo adotar, inclusive, uma postura mais ativista. Os exemplos reais são fartos nesse sentido, tais como o Judiciário decidindo que o Estado deve conceder determinado medicamento, disponibilizar um leito no hospital ou assegurar vaga para matrícula de uma criança em rede de ensino público. Como exemplo, temos a determinação do STF ao Estado do Rio de Janeiro, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635, para a instalação de GPS e câmeras nos uniformes e viaturas dos policiais militares. Note-se que o Judiciário interferiu nas políticas públicas de segurança no estado, no planejamento orçamentário e, conseqüentemente, nas escolhas políticas do governo (Mello; Faccenda; Diponti, 2023; Silva; Florêncio, 2011).

Por outro lado, no exercício de sua função atípica, o Poder Judiciário desempenha atividades administrativas, como gestor de recursos, de bens, de pessoas e do próprio serviço jurisdicional ofertado à sociedade. Assim, surge o CNJ, consolidado como órgão central de planejamento e coordenação de políticas judiciárias nacionais, com o objetivo de uniformizar, otimizar e automatizar procedimentos e práticas necessárias para melhorar a prestação de serviços judiciais e ampliar o acesso à justiça, com o intuito de garantir a concretização de direitos, promover a coesão social e impulsionar o desenvolvimento da nação (CNJ, 2021; Freitas; Santos, 2023).

Não obstante compreendermos a existência de diversos recortes para a temática do papel democrático contemporâneo do Judiciário brasileiro, o debate central deste artigo reside em considerar a possibilidade de atuação do próprio Poder Judiciário na formulação e implementação de políticas públicas voltadas a suas próprias funções e atribuições, por meio do CNJ (Mello; Faccenda; Diponti, 2023; Silva; Florêncio, 2011).

## **5 CNJ COMO FORMULADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS (POLICYMAKER)**

A Emenda Constitucional nº 45/2004 representou um marco na reestruturação do Poder Judiciário brasileiro, instituindo um inédito modelo de governança judicial baseado em mecanismos de autogoverno e controle externo. Nesse contexto normativo, o CNJ emergiu como arranjo institucional estratégico para a formulação e implementação de políticas

judiciárias, graças ao seu escopo de competências e ao fato de representar os diversos ramos do sistema judicial, assim como a própria sociedade civil, conferindo legitimidade democrática às suas decisões (Mello; Faccenda; Diponti, 2023; Silva; Florêncio, 2011). Essa configuração institucional inovadora permitiu ao CNJ assumir um papel central na modernização da administração judiciária, superando o tradicional modelo fragmentado de gestão. Contudo, Severi (2022) alerta para o desafio que se verifica decorrente da própria estrutura do Poder Judiciário, no tocante à dificuldade de articulação entre os níveis (federal e estadual), também quanto à própria essência dos órgãos ou ramos da Justiça, pondo em xeque “uma implementação bem coordenada de políticas judiciárias”. A autonomia administrativa e financeira dos tribunais, sejam estaduais, federais ou superiores “torna a ideia de política judiciária advinda da Emenda Constitucional n.45/2004 um empreendimento bastante difícil e dependente de mudanças institucionais profundas no Judiciário” (Severi, 2022, p.25).

O escopo maior do Conselho Nacional de Justiça é promover um Judiciário forte, unido, independente, eficiente, transparente e responsável, que colabore efetivamente na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, atendendo, assim, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Toffoli, 2020).

Outro ponto significativo diz respeito ao relacionamento do Judiciário e a sociedade, pois traz implicações nas políticas judiciárias. Diferente do Poder Executivo, tipicamente representativo e com larga experiência na gestão participativa nas suas políticas públicas, o Judiciário “além de ser um poder contramajoritário, deu passos ainda muito curtos em relação à sua abertura para formas de participação social na sua gestão” (Severi, 2022, p. 26). O CNJ enfrentou a problemática em 2016, com a Resolução CNJ 221, prevendo mecanismos para possibilitar e fomentar a gestão participativa e democrática, na formulação de políticas públicas judiciárias.

Composto por 15 membros, com mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução, o CNJ é formado por nove magistrados, sendo dois membros do Ministério Público, dois advogados e dois cidadãos indicados pelo Congresso Nacional. A presidência do órgão é exercida pelo presidente do Supremo Tribunal Federal (STF). Trata-se de um órgão do Poder Judiciário, com sede em Brasília (DF) e atuação em todo o território nacional. Suas competências, de acordo com o artigo 103-B da Constituição Federal, incluem planejamento estratégico, controle administrativo e responsabilidade disciplinar de magistrados e servidores da justiça.

Ao ingressar na abordagem central deste artigo, observa-se que o próprio CNJ se intitula formulador e implementador de políticas públicas, o que pode se constatar da leitura de seus atos normativos, assim como de orientações internas sobre a temática. Vejamos o que

é apresentado pelo órgão em *O Guia de Gestão de Política Judiciária Nacional* (CNJ, 2021):

Este guia apresenta conceitos e estratégias típicas do gerenciamento de políticas públicas, de forma adaptada à realidade do Poder Judiciário, e se destina a todos os gestores e gestoras do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que atuam na coordenação dos processos de formulação, planejamento, implementação e monitoramento de Políticas Judiciárias Nacionais Programáticas (PJNP) do CNJ. [...] Ao longo da sua trajetória, o **CNJ consolidou-se como órgão central de planejamento e coordenação de políticas judiciárias nacionais** que visam uniformizar, racionalizar e automatizar procedimentos e processos necessários ao aprimoramento da prestação jurisdicional e à ampliação do acesso à justiça, contribuindo para a efetivação de direitos, a pacificação social e o desenvolvimento do país. (grifei)

Assim, o CNJ demonstra uma imagem de instituição pública preocupada e comprometida com a formulação e implementação de políticas públicas. Partindo da concepção de que políticas públicas “devem ser entendidas como ações estatais voltadas a tornar concreta a atuação dos conteúdos normativos constitucionais que norteiam as decisões políticas, não sendo exclusivas de um poder ou outro” (Silva; Florêncio, 2011), é possível identificar uma ampliação dessa compreensão. Pode-se observar um movimento no sentido de considerar que as políticas públicas não se referem apenas à política do Estado, alcançando também esforços coletivos para melhorar a sociedade, envolvendo não apenas entidades governamentais, mas também atores econômicos e organizações da sociedade civil.

Nessa linha, as políticas públicas estão cada vez mais próximas da concepção de *governance* ou governança, um conceito abrangente, incluindo a proteção dos direitos dos cidadãos, a base legal necessária para o progresso econômico e social, a eficiente alocação de recursos públicos, além da observância de padrões éticos e transparentes em todas as esferas da gestão pública (Cunha, 2010; Silva; Florêncio, 2011). Severi (2022), ao tratar da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (PJVDFM), analisa o CNJ como um complexo espaço de regulação política, destacando que “o CNJ funciona como uma arena regulatória de poder, que opera por meio de uma variedade de grupos e atores que buscam influenciar, de alguma maneira, as decisões sobre a PJVDFM, desde o seu desenho até sua implementação” (Severi, 2022, p. 32).

Entretanto, ainda há muita discussão a respeito da concepção de tais políticas judiciárias serem típicas políticas públicas. Em contraponto ao posicionamento que considera o Judiciário como formulador e implementador de intrínsecas políticas públicas, destacamos a percepção de Freitas e Santos (2023):

Poucos percebem que o Judiciário, além de sua finalidade maior de julgar, tem um papel muito relevante como administrador de bens, pessoas e dever de eficiência na distribuição da Justiça. Portanto, atribuições exclusivamente administrativas. [...] Pois bem, ao administrar tais verbas, **o Judiciário implementa uma série de medidas cuja natureza jurídica aproxima-se de políticas públicas e, por vezes,**

**até desta forma são chamadas.** Todavia, uma política pública, segundo Leonardo Cecchi, divide-se em sete ciclos, ou seja: 1) identificação do problema; 2) formação da agenda; 3) formulação de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação; 7) extinção. Fácil é concluir que **as iniciativas do Poder Judiciário, tecnicamente, não se traduzem em políticas públicas, mas sim em projetos públicos**, pois não se adequam ao modelo previsto nas ciências da administração. Serão por isso menos importantes? Por óbvio que não. (grifei)

Os pesquisadores apresentam como argumento principal a inadequação ao modelo estabelecido no campo das ciências da administração, em que pese a própria doutrina da administração não possui um modelo fechado e rígido que estabeleça um consenso de definição do ciclo das políticas públicas. Existem diversos modelos de ciclos de políticas públicas. Cada autor defende um ciclo diferente que traz fases diferentes.

Na concepção de Secchi (2012), o ciclo de políticas públicas é composto pelas seguintes fases: (i) Identificação do problema; (ii) Formação da agenda; (iii) Formulação de alternativas; (iv) Tomada de decisão; (v) Implementação; (vi) Avaliação; e (vii) Extinção. Já para Souza (2006), o ciclo de políticas públicas é composto por estágios, a seguir apresentados: (i) Definição de agenda; (ii) Identificação de alternativas; (iii) Avaliação das opções; (iv) Seleção das opções; (v) Implementação; e (vi) Avaliação. Por seu turno, Saraiva propõe as seguintes fases: (i) Formação da Agenda; (ii) Elaboração; (iii) Formulação (Tomada de Decisão); (iv) Implementação; (v) Execução; (vi) Acompanhamento; e (vii) Avaliação. Por fim, para Howlett e Ramesh (2013), as fases das políticas públicas são: (i) Construção da agenda; (ii) Formulação da política; (iii) Tomada de decisão; (iv) Implementação; e (v) Avaliação.

É perceptível que todos os modelos idealizados acabam convergindo para uma mesma ideia. Nessa linha de raciocínio, vejamos o que é apresentado pelo próprio CNJ em seu guia (2021), *O Guia de Gestão de Política Judiciária Nacional*, na seção intitulada *Entendo os Processos de Política*, na qual apresenta elementos, características e estratégias dos processos ou etapas de gestão de política, elencando: (i) Diagnóstico do problema; (ii) Formulação da agenda; Formulação da política; (iii) Planejamento da implementação da Política; e (iv) Monitoramento da Política e Transparência da informação.

O próprio Conselho afirma que os conceitos e as estratégias típicas do gerenciamento de políticas públicas foram adaptados à realidade do Poder Judiciário. Indicando que as orientações se destinam a todos os gestores e gestoras do CNJ que atuam na coordenação dos processos de formulação, planejamento, implementação e monitoramento de Políticas Judiciárias Nacionais Programáticas – PJNP (CNJ, 2021). O CNJ tem exercido um papel primordial como articulador institucional do sistema de justiça brasileiro, promovendo sua

integração e eficiência. Para tanto, tem utilizado instrumentos que servem de meio para se chegar ao aperfeiçoamento e eficiência dos órgãos judiciais, visando a promoção de mudanças positivas à administração judiciária, ampliando o acesso à justiça, e, assim, possibilitando o efetivo cumprimento de direitos e garantias fundamentais.

O STF ratificou a legitimidade do CNJ para formular políticas públicas no teor da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 12, na qual o Supremo Tribunal Federal “assentou a competência do CNJ para editar normas primárias que concretizem princípios constitucionais” (Costa, 2024, p. 24). Assim, como normas primárias, as resoluções editadas pelo CNJ buscam seu fundamento de validade diretamente no teor do texto constitucional. Nessa perspectiva, adotando para suas políticas públicas a nomenclatura de Política Judiciária Nacional, o Conselho as conceitua como todo ato ou ação instituída pelo CNJ, de caráter contínuo ou de vigência determinada, que tenha o condão de impulsionar o desenvolvimento de programas, projetos ou ações pelos órgãos do Poder Judiciário, ou que seja voltada a temáticas ligadas aos mais importantes desafios da justiça brasileira, também encontrando alinhamento à Estratégia Nacional do Poder Judiciário, estabelecida na Resolução CNJ nº 325/2020. Ao mencionar a nomenclatura utilizada pelo CNJ, Silva e Florêncio (2011) esclarecem:

Uma vez que o processo de identificação de uma tipologia própria de “políticas públicas judiciais” ou “políticas judiciais” já teve início, entende-se que também seria oportuno para o melhor delineamento do fenômeno específico, o Judiciário avocar para si políticas públicas inerentes à própria máquina judicial, atuando inclusive no sentido de implementá-las, seja de forma singular ou com a participação de outros atores governamentais. Para começar, preferir-se-á buscar compreender o fenômeno a partir da expressão “políticas judiciárias”, porque **entende-se aqui que o uso do termo políticas judiciais pode equivocadamente remeter ao que, em inglês, corresponde à expressão “judicial policies”**. Nos EUA, os estudos sobre *judicial policies* enfatizam o impacto que as decisões de cortes superiores possuem sobre cortes inferiores ou mesmo sobre o pronunciamento judicial a respeito de políticas públicas implementadas nas demais esferas de governo (bons exemplos seriam as decisões a respeito de ações afirmativas e aborto). Políticas judiciais também surgiriam quando magistrados tomam decisões políticas a partir da interpretação da Constituição ou da elaboração de precedentes judiciais. No contexto das políticas judiciais nos EUA, os tribunais são percebidos como importantes integrantes do sistema político e capazes de iniciar e modificar políticas públicas. (grifei)

Da análise das pesquisas apresentadas, é possível observar que políticas públicas judiciais ou políticas judiciárias se constituem em um conjunto de atos ou ações do Poder Judiciário, especificamente atos ou ações do CNJ, tomadas diante do diagnóstico de um problema e da deliberação institucional, sendo tal formulado, implementado e monitorado pelo Órgão. O Regimento interno do CNJ, Resolução CNJ nº 671/2009, prevê que integram a estrutura do Órgão: Plenário; a Presidência; a Corregedoria Nacional de Justiça; as Conselheiros; as Comissões; a Secretaria-Geral; a Secretaria de Estratégia e Projetos; o

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF; e a Ouvidoria.

Além de suas reuniões plenárias, o CNJ trabalha por meio de diversas comissões, conforme Resolução CNJ nº 296/2019 e Resolução CNJ nº 308/2020, como a Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários; a Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários; entre outras. As comissões podem ter caráter permanente ou temporário e serão compostas por, no mínimo três Conselheiros, visando discutir e analisar temas específicos e desenvolver atividades relacionadas com suas competências (CNJ, 2020). Através do trabalho desenvolvido pelo CNJ, por meio de suas Comissões, muitas ações e projetos foram produzidos, assim, nasceram muitas políticas públicas judiciárias ou políticas judiciárias. A existência de espaços de discussão, conexão, debate, pesquisa, estudo, desenvolvimento crítico e articulação de propostas fomentou lutas sociais e proporcionou novos arranjos institucionais (Mello; Faccenda; Diponti, 2023).

Como exemplo de uma específica política pública judiciária, podemos citar a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário, instituída por meio da Resolução CNJ nº 255/2018. Desde de sua instituição, a referida política vem sendo monitorada e aprimorada. No primeiro semestre de 2023, o CNJ publicou pesquisa com atualizações acerca da participação feminina na magistratura. No contexto geral, a participação das mulheres na magistratura ainda se encontra baixa, apesar do aumento identificado. Com base nos números apresentados, a porcentagem de mulheres magistradas era de 24,6% em 1988. Em 2022, essa porcentagem chegou a 40%. Nessa perspectiva, o relatório destaca que o cenário é inquietante, pois da análise ao longo dos anos, verifica-se que os valores nunca alcançaram a paridade, tendo trajetória sido oscilante entre 35% e 46% ao longo dos anos (CNJ, 2023).

O relatório da pesquisa busca subsidiar possíveis alterações na Política Nacional de Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário (CNJ, 2023). Os dados coletados até o momento denotam a falta de paridade de gênero existente na magistratura em parâmetro nacional, em que pese a atenção atualmente despendida à temática pelo CNJ. Dessa sorte, alguns movimentos e modificações foram realizadas na busca pela Igualdade de Gênero no Poder Judiciário, resultando em mudanças na própria Resolução CNJ nº 255/2018. Dentre as principais mudanças, podemos destacar a previsão de que os órgãos do Poder Judiciário observem, sempre que possível, a participação equânime de homens e mulheres, com perspectiva interseccional de raça e etnia, proporcionando a ocupação de, no mínimo, 50% de

mulheres, em situações, por exemplo, de convocação e designação de juízes(as) para atividade jurisdicional ou para auxiliar na administração da justiça ou, ainda, de designação de cargos de chefia e assessoramento, inclusive direções de foro quando de livre indicação, dentre outras situações elencadas na Resolução nº 540/2023.

O que essa política judiciária busca é a paridade de gênero no âmbito da magistratura brasileira. A reflexão que nos resta se dá a respeito da importância da equidade de gênero nessa seara. A imprescindibilidade da igualdade de gênero está guardada não só na dignidade da pessoa humana, equidade e justiça social, mas também na importância da existência de diversidade no órgão incumbido de realizar justiça na sociedade, resolver conflitos e estabelecer parâmetros.

Da análise até aqui alcançada, é possível observar que o CNJ, preocupado com a formulação, o monitoramento e a divulgação de suas atividades, tornou-se um proeminente e articulado *policy maker* da democracia contemporânea. O órgão tem se demonstrado um ator essencial no processo de políticas públicas, a todo momento empenhado a estabelecer melhorias estruturais, estabelecendo “inúmeras políticas que almejam – pelo menos normativamente – rever o perfil conservador, masculino, elitista e embranquecido de seus membros, como apontam os últimos levantamentos sobre o perfil desta classe” (Mello; Faccenda; Diponti, 2023).

Portanto, não há como se negar que o CNJ tem atuado de forma categórica e essencial na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas na esfera do Poder Judiciário. O Órgão tem visado o aperfeiçoamento e a eficiência dos órgãos judiciais, promovendo mudanças positivas à administração judiciária, ampliando o acesso à justiça e possibilitando o efetivo cumprimento de direitos e garantias fundamentais. A atuação do CNJ tem proporcionado transformações não só *interna corporis*, como também na estrutura social, na construção de uma sociedade pautada por princípios de dignidade, igualdade, equidade e justiça.

## 6 CONCLUSÕES

Este artigo busca apresentar reflexões no que se refere ao papel protagonista do Conselho Nacional de Justiça como formulador e implementador de políticas públicas em sua esfera de atuação. A questão envolve a análise de tópicos relacionados à modernização do sistema judiciário brasileiro; à relação entre o Direito e o campo das Políticas Públicas; às circunstâncias envolvendo o Judiciário e as políticas públicas; e, por fim, à atuação Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como um exímio formulador e implementador de políticas públicas.

Assim, foi imprescindível o processo de modernização do Poder Judiciário brasileiro, a partir do final dos anos 80, culminando na promulgação da Emenda à Constituição nº 45, em 2004. A reformulação no sistema judicial brasileiro foi essencial ao Poder Judiciário, bem como a atuação do CNJ, como órgão central de gestão dos tribunais, planejador do Judiciário e controlador externo dos atos de administração judiciária.

Ressalta-se a aproximação do estudo do direito em conjunto como o estudo do campo de políticas públicas, disciplina afeta às ciências políticas. Também contribuem para o debate o exame da judicialização da política e sua relação com as políticas públicas, assim como a atuação do Judiciário no tocante a políticas públicas e ao exercício de suas funções, sejam elas de atuação típica ou atípica.

Nessa perspectiva, o CNJ tem desempenhado um papel crucial e fundamental na criação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas em seu âmbito de atuação. Aprimorando os órgãos judiciais, promovendo mudanças positivas na administração judiciária, facilitando o acesso à justiça e garantindo a proteção efetiva dos direitos e liberdades fundamentais. A atuação do CNJ tem contribuído para mudanças não só dentro do Judiciário, mas também na estrutura social, promovendo uma sociedade baseada em princípios de dignidade, igualdade, justiça e equidade. O CNJ é um importante e essencial ator de políticas públicas, verdadeiro *policy maker*.

## REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Caroline Müller. **Controle jurisdicional de políticas públicas**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2012.

BOCHENEK, Antônio César. **Conselho Nacional de Justiça: avanços e desafios no âmbito da justiça federal**. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CJN). CNJ 10 anos. Brasília: CNJ, 2015. 128 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/341>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). O conceito de política pública em direito. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAPELLA, Ana Claudia. **Formulação de Políticas Públicas e Processo Decisório**. 5 mai. 2021. 1 vídeo. 6h5min8seg. Publicado pelo Canal Escola do Parlamento CMSP. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=72DhIHhtj\\_E](https://www.youtube.com/watch?v=72DhIHhtj_E). Acesso em: 15 dez. 2024.

CNJ. **CNJ apresenta políticas judiciárias sustentadas em dados a gestores de tribunais**.



Conselho Nacional de Justiça, 2 set. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnjapresenta-a-gestores-de-tribunais-politicas-judiciarias-sustentadas-em-dados/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**CNJ. Conselheiros do CNJ expõem sobre políticas judiciárias em Goiás.** Conselho Nacional de Justiça, 14 nov. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/conselheiros-do-cnj-expoemsobre-politicas-judiciarias-em-goias/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**CNJ. Discurso do Presidente Ministro Dias Toffoli do CNJ, na solenidade em comemoração aos quinze anos de criação do Conselho Nacional de Justiça.** ATA DA 312ª SESSÃO ORDINÁRIA, de 23 de junho de 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3385>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**CNJ. Em 15 anos de atividade, CNJ tem garantido a independência do Judiciário.** <https://www.cnj.jus.br/em-15-anos-de-atividade-cnj-tem-garantido-independencia-do-judiciario/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**CNJ. EM 17 anos, CNJ disciplinou a Justiça, criou políticas públicas e garantiu direitos.** Conselho Nacional de Justiça, 14 jun. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/em-17-anos-cnjdisciplinou-a-justica-criou-politicas-publicas-e-garantiu-direitos/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**CNJ. Guia de Gestão de Política Judiciária Nacional:** estratégias de atuação de gestor(a) de Política Judiciária Nacional. Brasília: DF, 2021a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestaoestrategica-e-planejamento/guia-de-gestao-de-politica-judiciaria-nacional/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**CNJ. Painéis estatísticos do CNJ buscam ajudar a evoluir políticas públicas.** Conselho Nacional de Justiça, 14 de mai. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/paineis-estatisticos-docnj-buscar-ajudar-a-evoluir-politicas-publicas/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**CNJ. Painel de Políticas Judiciárias Nacionais.** Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/politicas-judiciarias-nacionais-programaticas/painel-de-politicas-judiciarias-nacionais/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

CUNHA, Armando. **A busca de maior vitalidade da gestão nas organizações do poder Judiciário.** Cadernos FGV Projetos, Rio de Janeiro, Ano 5, n. 2, p. 46, p. 46-52 mai./jun. de 2010.

DIAS, Reinaldo. MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: Princípios, Propósitos e Processos.** Editora Atlas, 2012.

FABRI, Marco; LANGBROEK, Phillip. **The challenge for change for judicial systems: developing a public administration perspective.** Amsterdam: IOS Press, 2000.

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

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Abordagens teóricas no campo de política pública no Brasil e no exterior:** do fato à complexidade. Revista do Serviço Público, v. 69, p. 53-84, 2018. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3583>. Acesso em: 15 dez. 2024.

FRAGALE FILHO, Roberto. **Conselho Nacional de Justiça: desenho institucional, construção de agenda e processo decisório**, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582013000400008>. Acesso em: 10 ago. 2024.

FREITAS, Juarez. **O direito fundamental à boa administração pública**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

FREITAS, Vladimir Passos de. **O papel do Conselho Nacional de Justiça na proteção do meio ambiente**. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CJN). CNJ 10 anos. Brasília: CNJ, 2015. 128 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/341>. Acesso em: 15 dez. 2024.

FREITAS, Vladimir Passos de; SANTOS, Erivaldo Ribeiro. **Políticas públicas e Poder Judiciário: espaço e limites**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-28/segunda-leitura-politicas-publicas-poder-judiciario-espaco-limites2/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

GOMES, Conceição. **O tempo dos tribunais: um estudo sobre a morosidade da justiça**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KOEHLER, F. A. L.; BORGES SARAIVA, F. **O sistema de precedentes e a implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário**. Revista CNJ, Brasília, v. 5, n. 2, p. 66–76, 2021. DOI: 10.54829/revistacnj.v5i2.223.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do Saber**. Belo Horizonte: Editora UFMQ, 1999.

MELLO, Priscila Vargas; FACCENDA, Guilherme Augusto; DEPONTI, Cidonea Machado. **Judiciário faz(endo) política pública (?)**: considerações a partir da atuação do Conselho Nacional De Justiça (CNJ). Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/23617>. Acesso em: 15 Dez. 2024.

OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. **Dez anos de CNJ: reflexões do envolvimento com a melhoria da eficiência do Judiciário brasileiro**. Revista do Serviço Público, v. 68, n. 3 de 2017.

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

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; GRUBBA, Leilane Serratine. **Pesquisa Jurídica Aplicada**. Florianópolis: Habitus, 2023.

SARAIVA, Enrique. FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas**. Brasília, ENAP. 2006.

SCHMIDT, João Pedro. **Para estudar políticas públicas**: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. p. 126. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 15 dez. 2024.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise e casos práticos. São Paulo: CENCIAGE Learning, 2012.

SEVERI, Fabiana Cristina. **Políticas Judiciárias e Mudanças Institucionais de Gênero**: apresentando conceitos e abordagens analíticas. In SEVERI, Fabiana. Jornadas do Judiciário na Implementação da Lei Maria da Penha. São Paulo: USP, 2022. Disponível em: <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/download/884/801/2927?inline=1>. Acesso em: 20 maio 2024.

SILVA, Jeovan Assis da; FLORÊNCIO, Pedro de Abreu e lima. **Políticas judiciárias no Brasil**: o Judiciário como autor de políticas públicas. Revista Do Serviço Público, 62(2), p. 119-136. <https://doi.org/10.21874/rsp.v62i2.65>.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n 16, jul/dez 2006, p.20-45. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgSqDVQhc4jm/?format=pdf>. Acesso em: 15 dez. 2024.

STF. **Governo do RJ deve apresentar cronograma para uso de câmeras em fardas e carros da polícia**. O prazo estipulado pelo ministro Edson Fachin é de cinco dias. Supremo Tribunal Federal, 19 dez. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=499352&ori=1>. Acesso em: 15 dez. 2024.

TATAGIBA, L.; ABERS, R.; SILVA, M. K. **Movimentos sociais e políticas públicas**: Ideias e experiências na construção de modelos alternativos. In: PIRES, R. R. C.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. (Org.) Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: Intersecções Analíticas. Brasília: Enap/Ipea, 2018.

TATE, C. Neal, VALLINDER, Torbjörn. **The global expansion of judicial power**. New York: New York University Press, 1995, Part I.

TAYLOR, Matthew M. **O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil**. Dados, Rio de Janeiro, IUPERJ, v. 50, n. 2.

XIMENES, Julia Maurmann. **Direito e Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2021. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6337>. Acesso em: 15 dez. 2024.