



Abril 2017 - ISSN: 1988-7833

A CONFIGURAÇÃO DAS METAS TEMPORAIS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Ana Paula Mysczuk¹
Kelly Pauline Baran²
Marcus Vinicius Gonçalves da Silva³

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Ana Paula Mysczuk, Kelly Pauline Baran y Marcus Vinicius Gonçalves da Silva (2017): "A configuração das metas temporais do conselho nacional de justiça como política pública", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (abril-junio 2017). En línea: <http://www.eumed.net/rev/cccs/2017/02/politicas-publicas-brasil.html>

Resumo

Esse artigo tem como objetivo analisar o programa de metas temporais instituído pelo CNJ, comparando-o com os requisitos e elementos típicos das políticas públicas, conforme a literatura de ciência política. Nessa perspectiva, pretende-se enfatizar essa política como medida de eficácia do papel de *accountability* do CNJ e que contribui para a gestão estratégica do Poder Judiciário, com vistas a permitir maior acesso ao Judiciário e garantir uma razoável duração do processo. A abordagem será qualitativa e, quanto aos objetivos, se classifica como exploratória, na medida em que se busca enquadramentos tipológicos e, descritiva, pois demonstra as dimensões do enquadramento de modo comparativo. Os resultados apontam que o programa de metas preenche os requisitos de uma *policy analysis*, tanto em seu aspecto de *policy arena*, quanto no ciclo de elaboração, implementação e avaliação.

Palavras-chave: Poder Judiciário; *accountability*; políticas públicas; metas temporais; Conselho Nacional de Justiça.

LA CONFIGURACIÓN DE LOS OBJETIVOS TEMPORAL DEL CONSEJO NACIONAL DE JUSTICIA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar el programa de las metas temporales establecidos por lo CNJ, comparándolo con los requisitos y elementos típico de la política pública, como la literatura de la ciencia política. En esta perspectiva, se tiene la intención de hacer hincapié en esta política como una medida de la eficacia de la función de rendición de cuentas de CNJ que contribuye a la gestión estratégica de Poder Judicial, con vistas a permitir un mayor acceso y

¹ Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Professora no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (PPGPGP/UTFPR). anap@utfpr.edu.br

² Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (PPGPGP/UTFPR). Assessora de Gabinete no Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região. kellybaran@hotmail.com

³ Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PPGTU/PUCPR). Pesquisador-bolsista CAPES. marvin.gsilva@gmail.com

asegurar una duración razonable de los procedimientos. El enfoque es cualitativo y, en los objetivos, se clasifica como exploratoria, en la medida en que busca marcos tipológicos y, descriptiva, porque muestra las dimensiones para el modo de realización comparativa. Los resultados muestran que el programa las metas cumple con los requisitos de *policy analysis* tanto en su aspecto de *policy arena*, y en el ciclo de elaboración, implementación y evaluación.

Palabras-claves: Poder Judicial, rendición de cuentas, políticas públicas, objetivos temporales, Consejo Nacional de Justicia.

1 INTRODUÇÃO

A implementação de políticas públicas nos tribunais tornou-se uma preocupação global quanto à efetividade das garantias de pleno acesso à justiça, tanto o é, que organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) passaram a se preocupar com as reformas no âmbito do Poder Judiciário da América Latina (BANDEIRA, 2002; SILVA; FLORENCIO, 2011).

Aponta-se, nessa esteira, que a transformação forense tornou-se uma questão-chave para se compreender a inclusão do sistema judicial na seara das políticas públicas, especificamente voltadas para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Destaque-se que o sucesso dessas transformações, por intermédio das reformas judiciais, depende do aumento da prestação de contas dos juízes e servidores, provendo-os de incentivos para uma atuação eficiente.

Nessa tendência de se aperfeiçoar o Poder Judiciário diante do papel central que passou a exercer, apresenta-se uma nova perspectiva para a Administração Pública, que baliza a transição do modelo burocrático para o gerencial, com vistas a uma gestão produtiva e principiológica, marcadamente resultante das práticas de Governança.

O aumento das expectativas e das demandas dos cidadãos fez com que se exigisse uma nova forma de orientação na prestação de serviços por parte da Administração Pública, de modo que a qualidade de serviços ofertados e o nível de satisfação do cidadão passaram a ser o referencial da Nova Gestão Pública (NGP) (MATIAS-PEREIRA, 2011).

Considerando, portanto, esses dois pressupostos, o importante papel do Poder Judiciário e a nova tendência de aprimoramento na gestão pública, é que ganha ênfase, portanto, a implementação de Governança e seus mecanismos de liderança, de supervisão, estratégia e controle que possam avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, sempre com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (DIAS; MATOS, 2012).

Sob a égide dessa nova perspectiva da Administração Pública e considerando o papel fundamental do Poder Judiciário, adveio a Emenda Constitucional 45/2004, denominada Reforma do Poder Judiciário, que trouxe a noção de ampliação do acesso à justiça, com as seguintes alterações constitucionais: (i) razoável duração do processo; (ii) proporcionalidade entre o número de juízes na unidade jurisdicional e a efetiva demanda judicial e a respectiva população; (iii) funcionamento ininterrupto da atividade jurisdicional; (iv) distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição; e (v) instituição do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (RIBEIRO, 2008).

Apesar do curto período de existência dessa instituição, uma gama significativa de políticas tem sido concebida e discutida no âmbito deste órgão para incrementar a atuação do Poder Judiciário, com o escopo de reduzir e/ou acabar com problemas crônicos que o permeiam. Destaca-se, para a presente pesquisa, a política de metas temporais, impostas anualmente para todos os ramos e instâncias do Poder Judiciário, considerando os mais acentuados e relevantes problemas apresentados e que, de alguma forma, impactam negativamente a prestação jurisdicional.

Sena (2014) analisou as metas do Poder Judiciário sobre a análise de eficácia e eficiência, referente aos anos de 2012 e 2013, identificando sua natureza, se no âmbito gerencial ou fiscal, bem como se guardavam relação com a celeridade processual, que corresponde à principal demanda da sociedade brasileira. Ao final, inclusive, sugeriu a realização de uma descrição da reforma do Judiciário no Brasil sob outras correntes teóricas e metodológicas, além da análise do índice de cumprimento das metas estabelecidas pelo CNJ.

Nesse sentido, pretende-se analisar a reforma do Poder Judiciário, focando-se no papel do Conselho Nacional de Justiça numa vertente fundamentada na governança da Administração Pública. Nesse sentido, a ênfase da pesquisa se debruçará no papel de

accountability desse órgão e tem como escopo verificar uma de suas políticas judiciárias, a determinação de metas temporais ao Poder Judiciário, enquanto parte integrante da Gestão Estratégica do Poder Judiciário, como mecanismo de efetivação do seu papel de responsabilizador ou controlador interno.

Muito embora parte da literatura enfatize que o CNJ teria função de fiscalização externa (BANDEIRA, 2002; FRANZOTTI; RIZZO, 2013), frisa-se que o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento de que o CNJ possui natureza jurídica administrativa de controle interno, consoante ADIN n. 3.367-DF.

Pretende-se constatar que as metas instituídas pelo Poder Judiciário perfazem o objetivo e o procedimento de uma típica política pública, conforme critérios estabelecidos por Frey (2000). E, que esta política pública, possui como escopo a prestação de contas e eficiência do Judiciário perante a sociedade, aproximando o cidadão de seu direito ao acesso à Justiça.

Para tanto, o primeiro capítulo dessa pesquisa se debruça sobre o paradigma teórico da governança no norte da reforma do Poder Judiciário, enfatizando o papel do CNJ enquanto *accountable*. Em seguida, será abordado o programa de Gestão Estratégica do Poder Judiciário, focando-se na perspectiva das metas temporais instituídas anualmente pelo CNJ.

Considerando a forma, objetivo e implementação das metas, o capítulo seguinte abordará uma análise comparativa do programa ao conceito e ao ciclo de políticas públicas, a demonstrar o comprometimento com a gestão moderna das políticas judiciais.

Com a criação do CNJ, demonstra-se que a governança pública, advinda da governança corporativa, foi incorporada pelo Poder Judiciário após a reforma de 2004 e que as metas temporais se perfazem enquanto política pública própria a imbuir a eficiência pretendida nesse novo modelo e gestão pública.

2 A REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO E O PAPEL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA COMO ACCOUNTABILITY

O Judiciário também se circunscreve num ramo estatal que enfrenta problemas de legitimidade e eficiência perante a população. Os maiores problemas apresentados pelos cidadãos que buscam esse sistema se mostram pela baixa acessibilidade da população de menor renda à Justiça e a morosidade das decisões judiciais (AKUTSU; GUIMARÃES, 2012).

No que se refere ao estudo da governança judicial especificamente, a literatura moderna propõe a criação de uma disciplina que compreenda as questões que envolvem a crescente cobrança por maior *accountability* por parte dos inúmeros atores com interesse no funcionamento das cortes. Defende-se, portanto, uma abordagem interdisciplinar, que leve em conta as teorias relacionadas à ciência do direito, da política, da economia e da administração (AKUTSU; GUIMARÃES, 2012).

A governança no setor público requer mecanismos de liderança, estratégia e controle de modo a avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, sempre com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Busca-se um equilíbrio de poder entre todos os envolvidos, como cidadãos, governantes, alta administração, gestores e colaboradores, com o objetivo que o bem prevaleça sobre os interesses das pessoas ou grupos (MATIAS-PEREIRA, 2011).

Dentre as funções da governança, das quais se destacam a supervisão, a gestão dos riscos estratégicos e a auditoria e controladoria internas, encontra-se a promoção da *accountability*, que seria a obrigação que as entidades para as quais se tenham confiado recursos, de assumir responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática. Requer-se, portanto, uma prestação de contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões (TCU, 2014).

A prestação de contas pressupõe que tenham partes interessadas, denominadas *stakeholders*, que são pessoas, grupos ou instituições com interesse em bens, serviços ou benefícios públicos, podendo ser afetadas positiva ou negativamente, ou mesmo envolvidos no processo de prestação de serviços públicos (TCU, 2014), sendo que no caso do Poder Judiciário, os maiores interessados são diretamente os cidadãos, que necessitam de socorrer a essa instância pública para salvaguardar direitos e determinar cumprimento de obrigações, o que nem sempre é uma tarefa alcançável.

Sob a égide dessa nova perspectiva da Administração Pública e com foco na eficiência, a Emenda Constitucional 45/2004, denominada Reforma do Poder Judiciário trouxe

a perspectiva de ampliação do acesso à justiça, com as seguintes alterações constitucionais: (i) razoável duração do processo; (ii) proporcionalidade entre o número de juízes na unidade jurisdicional e a efetiva demanda judicial e a respectiva população; (iii) funcionamento ininterrupto da atividade jurisdicional; (iv) distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição; e (v) instituição do Conselho Nacional de Justiça (RIBEIRO, 2008).

A efetividade da governança judicial depende do equilíbrio entre as dimensões "independência do Poder Judiciário" e "*accountability*", uma vez que a qualidade da prestação jurisdicional depende da independência dos juízes, entretanto, sem a *accountability* perde-se a legitimidade e sensação de satisfação e eficiência por parte dos jurisdicionados (BANDEIRA, 2002; AKUTSO; GUIMARÃES, 2012).

Quanto à reforma do Poder Judiciário, Sena (2014) aponta que esteve permeada por duas lógicas antagônicas. A fiscal que tem como finalidade reduzir o custo em curto prazo e a gerencial, que almeja tornar a ação estatal mais produtiva, sendo necessário um amplo processo de profissionalização dos funcionários públicos e modernização da máquina administrativa, a médio e longo prazo. Foi o embate entre a lógica economicista, que busca a eficiência administrativa e a lógica de eficácia organizacional, porém, com predominância do viés gerencial.

De acordo com a Constituição Federal, o CNJ é órgão interno do Poder Judiciário, fazendo parte de sua própria estrutura, sendo judicial, porém, não jurisdicional. Isso significa que compõe o complexo de atividades distintas e harmônicas do Estado, porém, a este órgão não é atribuída a função jurisdicional, de "dizer o direito" ao cidadão (CAMPOS, 2011). Suas funções se perfazem essencialmente em fiscalizar a gestão financeira e administrativa do Poder Judiciário, bem como o devido cumprimento dos deveres funcionais por parte dos juízes (CAMPOS, 2011; TOMIO, 2013; SOUSA, 2014).

Desde a sua criação, percebe-se a atuação do CNJ em implementar e aprimorar uma verdadeira política judicial. A sua principal ingerência é como coordenador administrativo do Poder Judiciário, conduzindo suas atividades para a modernização tecnológica, o planejamento estrutural, conduzindo orientações para o respeito aos direitos fundamentais.

Importa salientar que a nova ordem constitucional reforçou o papel do Judiciário na arena política, definindo-o como uma instância superior de resolução de conflitos entre o Legislativo e o Executivo, e desde poderes com os particulares, tendo sido amplamente alargados os temas sobre os quais o Judiciário deve se pronunciar, bem como sua competência, que, atualmente tem se estendido, inclusive, sobre o mérito de políticas públicas (CAMPOS, 2011; JACOB, 2013).

Trata-se de um órgão público que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual (CNJ, 2015). O CNJ tem sua atuação i) na política judiciária; ii) na gestão; iii) na prestação de serviços ao cidadão; iv) na moralidade; e v) na eficiência dos serviços judiciais (CNJ, 2015).

Dentre essas funções do CNJ, destaca-se para esta pesquisa, a função de gestão, que está dividida em três atividades, que seriam a definição do planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação do Poder Judiciário.

O surgimento do CNJ e suas metas de gestão e planejamento visam combater a corrupção, a morosidade administrativa e dar mais transparência ao trabalho do Poder Judiciário, possibilitando, por intermédio de avanços tecnológicos, a inovação da relação entre o Estado e a sociedade, levando ao exercício da responsabilização social e ética pelo controle direto das decisões tomadas no âmbito da Administração Pública. Trata-se de colocar em prática o conceito de transparência e de *accountability* (responsabilização), pois há uma cobrança permanente de resultados e uma necessidade constante de prestação de contas sobre atos de gestão (CAMPOS, 2011).

Para Ferreira (2013), a denominada *accountability* configura-se como elemento mediador contemporâneo entre uma demanda social já antiga e o delineamento de uma nova Justiça brasileira. Trata-se de estabelecer uma justiça social, que dialoga com os demais Poderes e atende a antigas necessidades sociais, engajada com o processo de redemocratização brasileiro.

Dias e Matos (2012) enaltecem que a boa governança é considerada como requisito para garantir o desenvolvimento de uma democracia forte e uma economia de mercado competitiva. Entende-se que política e economia estão intimamente relacionadas e não podem ser pensadas de forma isolada.

Assim, a boa governança pressupõe uma *dimensão política* e uma *dimensão econômica*, sendo que a *accountability* se perfaz em ambas as dimensões. Destaca-se, para fins de abordagem desse artigo, na dimensão política a transparência e a livre circulação de informações para os cidadãos e na dimensão econômica, a eficiência e eficácia, buscando a realização de objetivos e otimização dos recursos públicos (DIAS; MATOS, 2012). Percebe-se, portanto, que uma *accountability* eficiente tem sua repercussão enquanto política e enquanto elemento econômico.

Quanto às espécies de *accountability*, referencia-se que existem duas *accountabilities verticais*, que guardam a relação entre o povo (cidadãos) e os representantes ou autoridades eleitas - que seria a eleitoral e entre a sociedade e a exposição e denúncia dos agentes estatais - que seria a social. Já a *accountability* horizontal seria aquela possível de ocorrer por meio institucional (TOMIO, 2013; SOUSA, 2014).

Deste modo, a competência do CNJ em fiscalizar legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, possui principalmente função de *accountability* horizontal, já que este órgão fiscaliza a concretização de valores da administração pública.

Tal espécie de controle, que pode se perfazer em *accountability* horizontal comportamental, em decorrência do que prevê a Lei Orgânica da Magistratura (LOMAN) ou *accountability horizontal institucional*, esta vinculada à administração e tem como principal alicerce a publicidade (TOMIO, 2013; SOUSA, 2014).

Como esse sistema de responsabilização pressupõe uma prestação de contas ao demandante de poder, para que seja forte, o agente *accountable* (i) possui o dever de apresentar informações sobre as suas ações ao mandante e a outros agentes com competência para exigir a informação do agente *accountable*; (ii) este é obrigado a justificar suas atitudes e ações; e, (iii) pode ser sancionado ou premiado pelo mandante e pelos agentes com competência para tanto. O aspecto da coação se torna importante, portanto, para estabelecer a força da *accountability*, pois não basta que os agentes apresentem e justifiquem suas ações, essas devem poder ser sancionadas pelo descumprimento legal (TOMIO, 2013).

Por outro lado, prioriza-se, na realidade, uma cultura de *accountability*, de modo que a exercida pelo CNJ não seria "de cima para baixo", como se fosse o CNJ mero sancionador ou controlador das ações do Judiciário, vez que a determinação primeira das agências de *accountability* horizontal é justamente a de "requerer informações" de outros agentes estatais. Ou seja, não se trata de um órgão que impõe submissão e controle, mas como uma agência estatal de monitoramento e aprimoramento (SOUSA, 2014).

O CNJ, portanto, constitui-se como órgão responsável por exercer a *accountability* sobre outros agentes estatais como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviços notariais e de registro que atuam por delegação, ou seja, principal atividade enquanto *accountability* horizontal. Porém, ocorre também o exercício de atribuições típicas da *accountability* vertical social (vertical não eleitoral) sobre os magistrados e serviços auxiliares, sendo aplicadas as sanções de exposição pública ou denúncias (TOMIO, 2013).

Quanto ao impacto que o CNJ gerou na dimensão gestão, pode ser referenciada a introdução de novas formas de responsabilização dos gestores e administração por resultados, que se concretiza a partir da determinação de cumprimento das "Metas do CNJ".

Percebe-se uma linha de atuação clara e precisa do CNJ quanto ao "planejamento estratégico e metas", sendo que a partir de 2009 passou a ser norteadas por metas anuais com vistas a tornar o Poder Judiciário menos moroso, mais eficiente, moderno e ao alcance do cidadão (SILVA; FLORÊNCIO, 2011).

Nessa perspectiva, enaltece-se o CNJ, num contexto de boa governança no Poder Judiciário, sendo que tal perspectiva assume importância no aspecto político, enquanto demanda social e no aspecto econômico, duas linhas que serão abordadas a seguir.

3 A ESTRATÉGIA JUDICIÁRIO 2020 E SUAS POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E METAS TEMPORAIS

No que se refere à Gestão Estratégica do Poder Judiciário, o primeiro ciclo ocorreu para o interstício de 2009-2014, sendo fruto do Projeto de Gestão Estratégica do Poder Judiciário do Brasil, que teve início com a publicação da Resolução nº 49/2007.

Naquele momento, a TI (Tecnologia da Informação) foi considerada o principal meio de modernização do Judiciário, ficando evidenciada a necessidade de se alinhar iniciativas coordenadas e planejadas de TI, priorizando-se o processo eletrônico a segurança da

informação. A metodologia utilizada no primeiro Mapa Estratégico foi a dos Mapas Estratégicos e *Balanced Scorecard* (BSC) (CHAER; AZEVEDO; BONIFÁCIO, 2009).

Em ação conjunta entre o CNJ e demais tribunais brasileiros, no ano de 2014 foram arquitetados os planejamentos estratégicos que circundarão a gestão judiciária entre os anos de 2015-2020. Com a Resolução nº 198/2014, instituiu-se a Estratégia Nacional do Poder Judiciário que prevê a obrigatoriedade dos tribunais elaborarem seus planos estratégicos alinhados à *Estratégia Judiciário 2020*, contemplando o conteúdo temático dos macrodesafios – estes definidos nos Encontros Nacionais do Poder Judiciário. Além do planejamento estratégico, a *Estratégia Judiciário 2020* abarca outras políticas de gestão, como as Metas Nacionais e as Iniciativas Estratégicas Nacionais (CNJ, 2015).

A *Estratégia Judiciário 2020* estruturou ao total, treze macrodesafios para o Poder Judiciário, sendo algumas delas genéricas e voltadas ao aprimoramento da gestão como um todo e outras destinadas a resolver problemas mais graves de determinados ramos específicos. Essas perspectivas foram divididas em três grandes grupos, sob a utilização, novamente, da ferramenta BSC adaptada ao setor público.

Trata-se de uma metodologia desenvolvida por Kaplan e Norton (2001), que essencialmente combina medidas e objetivos financeiros com medidas e objetivos não financeiros relacionados a clientes, tanto medidas e objetivos internos como capacidade tecnológica, excelência na manufatura, inovação e aprendizagem.

A adoção de medidas não financeiras relaciona-se ao fato de que alguns dos importantes elementos do desempenho institucional não são captados pelas medidas financeiras atuais (TAVARES, 2005), como ocorre com os Tribunais, cuja maior medida de eficiência, que é a prestação jurisdicional eficaz e célere, não pode ser medida tão somente com dados financeiros.

Assim, a proposta do conjunto de medidas a ser considerado, é a que pode ser representada por quatro perspectivas: financeira, clientes externos, processos internos e aprendizado e crescimento (TAVARES, 2005).

Rezende (2011) enfatiza que o *Balanced Scorecard* (BSC), igualmente, pode se constituir em um meio efetivo de controle do planejamento e da organização. Enfatiza que, nas organizações públicas, as quatro perspectivas mencionadas podem ser adaptadas para outros fins correlatos ao objeto público: como cidadão ou sociedade; processos internos; orçamento ou sustentabilidade financeira; aprendizado e inovação ou crescimento funcional. Algumas organizações, ainda, incluem como perspectivas do BSC a responsabilidade social e a dimensão tecnológica.

A premissa é que essas organizações, que sofrem constantes mudanças, possam tomar decisões pautadas num universo maior de instrumentos, possibilitando o equilíbrio entre as forças existentes dentro de uma organização (REZENDE, 2011).

No Poder Judiciário foram utilizadas três perspectivas: sendo a primeira, “Sociedade”, que se refere justamente à função organizacional, divulgação ou comunicação pública, bem como aos indicadores relacionados à satisfação dos cidadãos ou da sociedade e à intensidade que cada unidade de serviços públicos possui em termos de relações com os referidos cidadãos, trazendo elementos como efetividade e garantia dos direitos à cidadania.

A segunda denomina-se “Processos Internos”, que dentre os elementos das estratégias de Processos Internos, identifica: combate à corrupção, maior celeridade processual, busca de mecanismos alternativos de resolução de conflitos e aprimoramento da gestão de processos (CNJ, 2015). Para Rezende (2011), a perspectiva de processos internos corresponde à avaliação do grau de inovação nos seus processos e ao nível de qualidade das suas atividades ou operações. Devem-se desenvolver indicadores que avaliem o percentual de produção dos serviços, o tempo de desenvolvimento e capacidade da organização em inovar seus processos de controle e gestão.

Por fim, a perspectiva “Recursos”, que seria a perspectiva financeira, que corresponde aos aspectos que dizem respeito ao crescimento da arrecadação ou receita da organização, em relação ao custo e melhoria de produtividade e à sua gestão de riscos (REZENDE, 2011).

Os macrodesafios alinhavados enquanto grandes metas do Poder Judiciário acabam por orientar a criação das metas temporais, que se trata de vetores auxiliares ao atingimento da política estratégica como um todo.

Observando o Planejamento Estratégico 2015-2020, constata-se a priorização dos seguintes macrodesafios, que são aplicados a todos os ramos do Poder Judiciário: sob o aspecto da “Sociedade”: a) efetividade na prestação jurisdicional; e, b) garantia dos direitos da

cidadania; sob a perspectiva de “Processos Internos”: a) combate à corrupção e à improbidade administrativa; e b) celeridade e produtividade na prestação jurisdicional; e sob o viés de “Recursos”: a) melhoria da gestão de pessoas; e b) aperfeiçoamento da gestão de custos (CNJ, 2015).

E, ainda, foram criados macrodesafios específicos, como os que orientam o ramo especial da Justiça do Trabalho, os quais dizem respeito aos “Processos Internos”: i) adoção de soluções alternativas de conflito; ii) gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes; e iii) impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas (CNJ, 2015).

Nessa seara especializada, em 2015, foram instituídas as seguintes metas nacionais temporais: i) meta 1: julgar mais processos que os distribuídos; ii) meta 2: julgar processos mais antigos; iii) meta 5: impulsionar processos à execução; iv) meta 6: priorizar o julgamento das ações coletivas; e, v) meta 7: priorizar o julgamento dos processos dos maiores litigantes e dos recursos repetitivos.

As metas 1 e 2 priorizam a efetivação do macrodesafio da gestão estratégica referente à “celeridade e efetividade na prestação jurisdicional”, enquanto que as metas 5 e 7 atendem aos macrodesafios específicos de impulsionar as execuções trabalhistas e gerir recursos repetitivos e maiores litigantes.

O mesmo ocorre com a instituição das metas temporais de 2016, que para a Justiça Especializada do Trabalho foram: meta 1 de 2016 – Julgar mais processos que os distribuídos; meta 2 de 2016 – Julgar processos mais antigos; meta 3 de 2016 – Aumentar os casos solucionados por conciliação; meta 5 de 2016 – Impulsionar processos à execução; meta 6 de 2016 – Priorizar o julgamento das ações coletivas; e meta 7 de 2016 – Priorizar o julgamento dos processos dos maiores litigantes e dos recursos repetitivos.

Para cada meta há a estipulação de um glossário de indicadores, cuja medição ocorre com dados retirados do caderno “Justiça em números” e cujo índice de cada Tribunal também alimenta referida estatística.

Constata-se que as metas temporais, além de agilizarem a efetividade e o aprimoramento do Poder Judiciário, contribuem também para a consecução da gestão estratégica como um todo, interligando com os objetivos da Justiça do Trabalho na evolução da prestação jurisdicional.

4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esse estudo possui escopo exploratório e descritivo, pois enquanto exploratório, têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições (GIL, 2002).

Ao mesmo tempo, considerando que as pesquisas descritivas servem fundamentalmente para descobrir e pressupor, os estudos descritivos são úteis para mostrar com precisão os ângulos ou dimensões de um fenômeno, acontecimento, comunidade, contexto ou situação (SAMPLERI *et al*, 2013), já que se pressupõe que o programa de metas possui as características e elementos de uma política pública judiciária.

No que se refere à caracterização quanto aos procedimentos técnicos, essa pesquisa adota as metodologias de levantamento bibliográfico, análise documental, em especial as Resoluções e normas do CNJ.

No que se refere aos programas do CNJ, dentre as várias possibilidades de investigação numa concepção de política, debruça-se sobre a abordagem de *policy analysis*, cuja intenção é analisar a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política. Consiste, portanto, em avaliar as contribuições que certas estratégias escolhidas podem trazer para a solução de problemas específicos (FREY, 2000).

Essa análise se debruçará em dois aspectos principais: i) *policy arena*; e ii) *policy cycle*, adotando-se os critérios e elementos de apuração de Frey (2000).

5 O PROGRAMA DE METAS DO CNJ ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

Dentre as várias definições do que seriam políticas públicas, Souza (2006, p. 26) resume como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em

ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).

Entretanto, é possível extrair várias acepções diferenciadas do termo política. Uma destas seria a concepção de política enquanto tudo o que diz respeito à vida coletiva das pessoas em sociedade e suas organizações. Numa segunda abordagem política trata do conteúdo dos processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupos de interesses para influenciar o poder. E, por fim, uma terceira acepção seria a política enquanto a arte de governar e realizar o bem público (HEIDEMANN, 2009).

Mas é a definição de Dye (2005) é que dá sustentabilidade prática ao termo, transpondo como tudo que os governos decidem fazer ou deixar de fazer.

Heidemann (2009, p. 28) destaca que "a perspectiva de política pública vai além de políticas governamentais, pois a estrutura pública administrativa não é a única instituição a servir à comunidade política, à promover políticas públicas".

A fiscalização por parte do CNJ em seus mais diversos âmbitos de atuação se perfaz enquanto política de regulação, pois acabam por emitir inúmeros atos regulatórios com vistas à disseminação de informações e cumprimento da eficiência e celeridade no bojo das atividades jurisdicionais. Souza (2006) enfatiza que no tipo de política regulatória, as ações envolvem burocracia, políticos e grupos de interesse.

Com a implementação do programa de metas, o Poder Judiciário começou a se alinhar com o direito constitucional de todos os cidadãos brasileiros que estabelece a duração razoável do processo na Justiça. Foi o começo de uma luta que contagiou o Poder Judiciário do país para acabar com o estoque de processos causadores de altas taxas de congestionamento nos tribunais. Também foram definidas outras metas importantes para organizar o trabalho nas varas de Justiça, informatizar o Judiciário e proporcionar mais transparência à sociedade (CNJ, 2015).

Assim, consolida-se que o direito fundamental do acesso à justiça é um dos princípios norteadores das metas propostas pelo CNJ, que busca sua consolidação por meio da eficiência na gestão dos recursos públicos, oferecendo a todos, indistintamente, a garantia da tutela de seus direitos (DERMARCHI, 2011).

Dentre os conceitos debruçados por esta espécie de investigação, de *policy analysis*, cujo aparato teórico se fortifica na ciência política, destaca-se a *policy arena*, que é o primeiro critério de análise deste estudo. A *policy arena* se refere aos processos de conflito e de consenso dentro das diversas áreas de políticas e, esta se perfaz dentro do próprio Poder Judiciário, considerando que estas podem ser distinguidas de acordo com seu caráter distributivo, redistributivo, regulatório ou constitutivo (FREY, 2000).

5.1 As metas do CNJ sob a perspectiva da *policy arena*

Quanto à persuasão de referidas metas, percebe-se tanto sua inferência por questões hierárquicas, como também por questões psicológicas, que acabam por interferir na sua eficiência. Por outro lado, também há a defesa de que as metas temporais do CNJ podem afrontar a independência judicial.

Sustenta-se que a qualidade da prestação jurisdicional depende do fator "tempo" e investidas diretas contra o tempo perturbam a análise qualitativa, hostilizando, ainda que reflexamente, a independência judicial (COSTA, 2011; FERREIRA, 2013).

Nota-se, portanto, certa resistência por parte do corpo do Poder Judiciário quanto à política de metas temporais do CNJ, pois ao determinar a priorização de determinadas demandas ou exigir lapsos temporais de julgamento, acabam por se inserir diretamente nas atribuições funcionais dos juízes, comprometendo, portanto, sua independência garantida pela Constituição Federal.

Registre-se que as metas temporais de julgamento apresentadas pelo Conselho Nacional de Justiça têm sido publicamente celebradas como ferramentas importantes no enfrentamento do que se identifica como o mais destacado fator de descrédito do Poder Judiciário, que seria a excessiva morosidade (COSTA, 2011).

Ocorre que a legalidade da fixação de metas vem sendo alvo de questionamentos por parte dos juízes, advogados, servidores e operadores do direito, argumentando que tais cobranças podem levar à precarização das condições de saúde ou físicas do pessoal, que há a possibilidade de decisões com análise superficial da matéria e ainda com possibilidade de violação das prerrogativas da magistratura (DERMARCHI, 2011).

De um lado procura-se atingir maior celeridade processual, com vistas a melhorar a qualidade da prestação jurisdicional ao cidadão e, por outro, a ingerência excessiva no modo de operação dos juízes pode prejudicar sua funcionalidade sob o aspecto qualitativo. É justamente nesse embate que se circunscreve a *policy arena* das metas do Poder Judiciário, pois dependem de esforços e de interesses contrapostos.

5.2 As metas do CNJ sob a perspectiva do *policy cycle*

Outro aspecto importante da *policy analysis* é o estudo do *policy cycle* e neste ponto se pretende fazer maior correlação com as metas do CNJ.

Trata-se de um estudo sobre as diversas fases que correspondem uma sequência de elementos do processo político-administrativo, que se transcrevem em fases de formulação, de implementação e do controle de impactos das políticas (FREY, 2000; DIAS; MATOS, 2012).

Frey (2000, p. 226) define enquanto fases do ciclo de políticas públicas i) a percepção e definição de problemas; ii) *agenda-setting*; iii) elaboração de programas e decisão; iv) implementação de políticas; e, finalmente, v) avaliação de políticas e eventual correção da ação.

Souza (2006, p. 29) trata o ciclo de política pública com as fases: i) de definição da agenda; ii) identificação de alternativas; iii) avaliação das opções; iv) seleção das opções; v) implementação; e, vi) avaliação.

Dias e Matos (2012) esclarecem que o ciclo não pode ser concebido de forma simples e linear, pois na realidade é formado por redes complexas de inúmeros atores, sendo que todas as fases ou etapas do ciclo estão fortemente imbricadas em estruturas de governança.

Quanto à fase de percepção e definição de problemas, não há dúvidas, desde que se propôs a reforma do Poder Judiciário que a morosidade e ineficiência do processo judicial foram os maiores entraves detectados para a plena prestação jurisdicional.

Diante desse contexto, o programa "Justiça em Números", deflagrado em 2003, buscou a ampliação do processo de conhecimento do Poder Judiciário, demonstrado não apenas por meio de dados estatísticos, mas principalmente mediante indicadores capazes de retratarem o desempenho dos tribunais. Dessa nova linha de pesquisa, originaram-se as discussões no Congresso Nacional para a Reforma do Poder Judiciário, a promulgação da Emenda Constitucional nº 45 e a instalação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2015).

O relatório apresenta dados globais do Poder Judiciário sob três dimensões: *recursos financeiros, recursos humanos, e litigiosidade*.

Nesse viés, de análise dos indicadores, destaca-se a criação da *taxa de congestionamento líquida*, que se trata de um índice de mensuração da produtividade de cada unidade ou tribunal, levando em consideração a quantidade de processos novos, antigos e resolvidos e, em 2015, a criação do IPC-Jus, que estabelece comparações entre o que foi produzido (*output*) considerando-se os recursos (*insumos*) de cada tribunal (*inputs*) (CNJ, 2015).

Trata-se de uma metodologia de análise de eficiência que compara o resultado otimizado com a eficiência de cada unidade judiciária em questão. Dessa forma, é possível estimar dados quantitativos sobre o quanto cada tribunal deve aumentar sua produtividade para alcançar a fronteira de produção, observando-se os recursos de que cada um dispõe, além de estabelecer um indicador de avaliação para cada unidade (CNJ, 2015).

O programa "Justiça em Números" é o que oferece subsídio para os debates anuais que acontecem entre os dirigentes do Poder Judiciário em âmbito nacional, denominados "Encontros Nacionais do Judiciário". Nesse contexto, deve-se considerar que definir problema público compreende uma decisão de intervenção política. Desse modo, não são todos os problemas que terão a pauta de intervenção do CNJ (DIAS; MATOS, 2012).

5.3 Análise das metas de nivelamento do CNJ

O CNJ em 2009, em conjunto com os Tribunais, no 2º Encontro Nacional do Judiciário, deliberou pela primeira vez na instituição, sobre as metas de nivelamento do Poder Judiciário.

Naquele ano foram definidas 10 metas e algumas delas foram cumpridas quase que integralmente. Outras, porém, ficaram com o resultado aquém do esperado, como a meta 02, que determinou que os tribunais identificassem e julgassem os processos judiciais mais antigos distribuídos até 31/12/2005, sendo que foi cumprida apenas 60,7% desta meta (FRANZOTTI; RIZZO, 2013).

Os encontros nacionais continuam ocorrendo, pois integram a fase de análise de dados do resultado obtido no ano antecedente e estudos para o estabelecimento das metas para o próximo ano.

Esta fase de deliberação conjunta é o que pode ser considerado como uma fase de *agenda-setting*, pois nesses encontros discute-se sobre os levantamentos e índices do Poder Judiciário e quais seriam os problemas com maior repercussão para o rendimento jurisdicional em todas as esferas do Poder Judiciário.

A partir de 2009, a cada Encontro Nacional há a deliberação sobre quais as metas a serem cumpridas no próximo lapso temporal de um ano por todas as esferas e instâncias do Poder Judiciário. Essas metas se relacionam à implementação de procedimentos, à inclusão de maior eficiência e/ou efetividade ou adoção de novas metodologias.

Constatam-se, com base nos indicadores, problemas em diversas áreas, como em relação à produtividade, em que há um desequilíbrio entre a capacidade de produção e a demanda, o que tem gerado um maior congestionamento na Justiça, com relação à morosidade ou ainda à determinada fase processual, como a execução na Justiça Especializada do Trabalho (CNJ, 2015).

Portanto, é na fase da *agenda-setting*, que se decide se um tema deve ser inserido ou adiado para uma data posterior, embora seja relevante. Enfatiza-se que tais decisões advêm de avaliações preliminares sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação (FREY, 2000).

Desse modo, a fase de elaboração de programas e decisório é o momento que a instância responsável decide sobre um programa de compromisso negociado. Assim, é possível concluir que os encontros nacionais do Poder Judiciário acabam por abarcar tanto o momento da *agenda-setting* como a fase de decisão.

Os programas e desenvolvimento dos planejamentos são fases que, muitas vezes, devido à sua complexidade, estão previamente moldados ou pré-moldados. Nessa senda, é importante que a abordagem de planejamento não fique dissociada da fase de implementação das políticas públicas.

Oliveira (2006) enfatiza que um dos motivos que leva a falhas nos resultados das políticas públicas é a dissociação que se faz entre a elaboração e a implementação no processo de planejamento.

Na fase da elaboração das políticas públicas, uma medida eficiente é a conversão de estatísticas em informação relevante para os problemas, na análise da preferência dos atores e na ação baseada no conhecimento adquirido (DIAS; MATOS, 2012). Desse modo, segue acertadamente o CNJ em investir no diagnóstico enquanto condição inicial para a busca da solução dos problemas, além do desenvolvimento de múltiplas alternativas.

Quando se acrescenta no próprio planejamento alguns mecanismos de implementação, garante-se a efetivação do que foi indicado no plano. Tais mecanismos se traduzem em técnicas de monitoramento, auditorias e reuniões técnicas de acompanhamento (OLIVEIRA, 2006).

A literatura aponta alguns problemas na formulação de políticas públicas nos países em desenvolvimento e, aponta como principais causas, os aspectos *político-institucionais*, *financeiros* e *técnicos*.

Quanto ao aspecto político ganha-se destaque a ausência de articulação entre a sociedade e o Estado e, em especial, a fraca *accountability*. No que se refere ao aspecto financeiro, é apontada a carência de recursos para serem aplicadas nas mais diversas áreas. E, por fim, a terceira causa seria a capacidade técnica de gerenciar o planejamento das políticas públicas.

Embora já seja possível verificar avanços na capacitação técnica, ainda se verifica a falta de articulação entre as diversas organizações envolvidas no planejamento das políticas públicas (OLIVEIRA, 2006). Essa assertiva é corroborada por Heidemann (2009), onde este autor trata da implementação como uma segunda etapa do ciclo e se refere à ação propriamente dita, dos instrumentos utilizados ou estratégias para efetivar as intenções das políticas. Trata-se de um esforço para obter cooperação entre as pessoas incumbidas de

promovê-la e não meramente como um desafio gerencial para proporcionar melhores condições de comunicação.

Nesse aspecto, ganha debate a fase em que o Poder Judiciário se mobiliza para conseguir cumprir as metas pré-determinadas pelo CNJ. Não é incomum que as várias escalas e ramos do Poder Judiciário publicitem seus gloriosos índices perante a comunidade e perante as outras esferas, tais como Legislativa e Executivo.

Sabe-se que os índices e o alcance das metas podem influenciar a aprovação e a tramitação de projetos de lei que ampliem a sua estrutura e insumos. Isso porque os índices e metas levam em consideração elementos estruturais para classificar os tribunais enquanto produtividade final positiva ou negativa.

5.4 A implementação e avaliação das políticas públicas no sistema judiciário

Dentre as hipóteses de modelos de implementação de políticas públicas, destacam-se o modelo *top-down*, que seria tradicionalmente o que se desenvolve de cima (top) para baixo (down) ou do centro para a periferia, tendo como postulado a primazia hierárquica de autoridade. De outro modo, observa-se o enfoque *bottom-up*, que toma a direção oposta, de nível técnico para o nível político (OLIVEIRA, 2006; DIAS; MATOS, 2012; SECCHI, 2014).

Indubitavelmente, sendo o CNJ o órgão de fiscalização do Poder Judiciário, o modelo de implementação das metas segue-se uma estrutura hierarquizada.

Para a implementação adequada, no momento da elaboração deve-se pensar no uso de diferentes recursos, sendo que a literatura destaca quatro mecanismos genéricos, como a **premiação**, a **coerção**, a **conscientização** e **soluções técnicas**, que trata de soluções práticas que possam influenciar o comportamento de forma indireta (SECCHI, 2014).

Há ainda a possibilidade de uma análise subjetiva sobre as metas do CNJ que, embora não seja o objetivo da sua pesquisa, acaba por demonstrar o grau de persuasão das metas sobre os juízes. Afirma-se que o juiz que não cumprir as metas possa ser estigmatizado com adjetivações ofensivas como a de indolente, ou quiçá formalmente punido.

Ante mesmo a ausência de punição expressa, não é possível assegurar que esse desaire não seja considerado, por exemplo, para fins de promoção ou remoção (COSTA, 2011).

Com efeito, tanto a produtividade quanto a qualidade da produção dos juízes é averiguada para fins de promoção na carreira pública, inclusive quanto aos índices cobrados pelo CNJ (CNJ, 2015). De igual modo, é possível compreender que os tribunais que, concorrendo entre si quanto a maior demanda de processos, aqueles que alcancem melhor avaliação e desempenho, tenham atendidas suas reivindicações de aumento estrutural.

Na fase de avaliação de políticas são consolidados os resultados alcançados. Sustenta-se que, por ser a avaliação um elemento fundamental para o sucesso das políticas públicas, esta não pode ser realizada somente ao final do processo, mas em todos os momentos do ciclo de políticas (DIAS; MATOS, 2012).

Com relação às metas anuais, tanto as nacionais quanto as específicas, há a alimentação constante de dados via sistema, sendo que os números são consolidados quadrimestralmente, de modo que seja possível identificar as situações com maior dificuldade, solicitar informações e proceder às orientações técnicas por parte do próprio CNJ (CNJ, 2015).

Para auxiliar os tribunais, o CNJ traçou um plano de ação para as metas não cumpridas, que continuaram a ser acompanhadas nos anos seguintes, que tem advindo gradativamente bons resultados e garantindo mais agilidade na tramitação e, por consequência, melhorando a qualidade da prestação jurisdicional (CNJ, 2015).

Portanto, é possível consolidar observações quanto ao *timing* da avaliação, sendo que essa é bastante estimulada e induzida nos programas financiados pelos organismos multilaterais de financiamento, especialmente voltados à infraestrutura e ao desenvolvimento urbano (TREVISAN; BELLEN, 2008).

No que se refere às metas, o relatório "Justiça em Números" é o que subsidia traçá-las anualmente para o próximo ano, detectando as falhas mais emergenciais tanto administrativamente como jurisdicionalmente.

Ainda é possível apontar a avaliação intermediária, ou chamada formativa, que é conduzida durante a implementação de um programa, com o objetivo de dar suporte e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento deste programa (TREVISAN; BELLEN, 2008).

A avaliação intermediária também ocorre nas metas, uma vez que os dados, quanto ao seu cumprimento, devem ser fornecidos mensalmente por todas as instâncias e setores do Poder Judiciário, cuja consolidação ocorre a cada quatro meses, possibilitando detectar eventuais dificuldades ou problemas ainda no decorrer do ano de cumprimento das metas.

Por fim, obtêm-se as avaliações posteriores à implementação do programa, denominadas *ex post* ou somativas, que visam trabalhar com impactos e processos, bem como o julgamento do valor geral do programa (TREVISAN; BELLEN, 2008). Registra-se ainda que a consolidação dos dados após o cumprimento das metas é efetivado por intermédio de um relatório publicizado no site do CNJ (CNJ, 2015). Entretanto, considera-se que a análise quanto ao impacto (positivo ou negativo) na prestação jurisdicional como um todo, somente é medido com os indicadores do programa "Justiça em números".

Do relatório referente ao ano de 2013, é possível extrair a pertinência dos dados para fins do estabelecimento das metas:

A cada diagnóstico de morosidade e congestionamento, metas de diminuição do passivo processual foram estabelecidas e têm sido verificadas, discutidas anualmente e paulatinamente ampliadas. Por meio da adoção de metas, muitos desafios identificados a partir do Relatório "Justiça em Números", ensejaram ações estratégicas e demonstram um nível de integração institucional digno de elogios. Todo o processo de reflexão anual sobre adequação das metas, por meio da revisão de objetivos e do ajuste a novos desafios, em contato com as peculiaridades de cada ramo de justiça, pode e deve ser visto como uma política que deve prosseguir, uma vez que esse exercício permite o alinhamento entre o diagnóstico e o desenho de rumos do Judiciário.

Além de identificar problemas por meio de grandes levantamentos como faz o presente relatório, derivar metas dos seus resultados e cuidar das condições para que sejam alcançadas e, ainda, verificar e discutir o seu cumprimento, não se pode olvidar o quanto ainda há para avançar no conhecimento sobre o Poder Judiciário. Um exemplo do quanto é proveitoso incluir cada vez mais o elo investigativo na cadeia do desenvolvimento institucional pode ser encontrado no caso das execuções fiscais (CNJ, 2015).

Percebe-se nesse sentido, que o programa "Justiça em números" está interligado com as demais políticas públicas do CNJ, em especial ao desenvolvimento e cumprimento das metas temporais.

O relatório referente ao ano de 2014 contemplou uma avaliação dos atos normativos do CNJ nos últimos 10 anos à luz dos indicadores globais do Judiciário, enfatizando o modelo coletivo e democrático adotado para a construção das políticas judiciárias.

Ressaltou-se também a transparência, as consultas públicas, a representação participativa, reuniões e grupos de trabalho, de modo que as políticas do CNJ tentam se aproximar o máximo possível de uma gestão colaborativa e democrática. Descreve-se como um processo simbiótico, constante na elaboração, decisão, implementação e avaliação da política de metas (CNJ, 2015).

Os principais critérios apontados para as avaliações são a economicidade, a produtividade, a eficiência econômica, a eficiência administrativa, a eficácia e a equidade (SECCHI, 2014).

Trata-se de uma concorrência para influenciar o "novo gerencialismo público" das políticas públicas, na tentativa de se implementar políticas públicas de caráter participativo, impulsionadas por mandamentos constitucionais (SOUZA, 2006).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi possível constatar, com base no aparato bibliográfico de sociologia política, efetivamente o programa de gestão estratégica do CNJ, que as metas temporais agregam todos os elementos típicos de uma política pública, perfazendo todo o ciclo considerado essencial para fins de consecução dos seus objetivos perante os cidadãos.

As metas temporais se configuram como um processo cíclico e anual, mas que transcorre de forma ininterrupta, pois enquanto as metas de um determinado ano estão sendo implementadas, concomitantemente ocorre a coleta e análise dos dados quanto aos resultados e possíveis rearranjos nas próximas metas fixadas, ao mesmo tempo em que acontecem os debates, estudos e encontros para a fixação das próximas metas, de modo a complementar a gestão dos planejamentos estratégicos e, ao mesmo tempo, sanar os problemas diagnosticados como mais graves e que interferem diretamente na prestação do serviço público.

Tal fenômeno se circunscreve na função elementar do CNJ, enquanto ente de fiscalização e de controle no Poder Judiciário, no estabelecimento das metas conforme estudos situacionais e, na orientação para a sua implementação, por intermédio de uma política de gestão, posteriormente analisada quanto ao desempenho alcançado por tais diretrizes.

Conclui-se que as metas temporais vão além de uma política de gestão pública, pois se trata de um programa que visa aperfeiçoar e agilizar a prestação jurisdicional, tendo como beneficiária direta, a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKUTSU, Luiz; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Dimensões da Governança Judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro. In: **Revista Direito GV**, São Paulo jan/jun. 2012 p. 183-201.

BANDEIRA, Regina Maria Groba. **Democratização e controle externo do Poder Judiciário**. Câmara dos Deputados. abr. 2002.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2, Brasília, 2014 80p.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Metas Nacionais do Poder Judiciário 2009-2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/gestao-planejamento-poder-judiciario/metas_prioritarias_2013.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Justiça em números 2014. Disponível em: <ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2014.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2017.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Justiça em números 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/>> Acesso em: 21 abr. 2017.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Relatório Final Metas de Nivelamento do Poder Judiciário Nacional 2009. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/metas_judiciario/2009/relatorio_cnj_formato_cartilhav2.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2017.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2, Brasília, 2014 .80p.

CAMPOS, Hélio Cavalcanti de Siqueira. O controle externo do Poder Judiciário brasileiro e a atuação do Conselho Nacional de Justiça nos Estados da Federação: as proposta atuais de gestão em Pernambuco e outros estados. In: **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, Recife, v. 2 n. 4 jun. 2011 p. 124-152.

CHAER, Ana Carolina Lemos; AZEVEDO, Joel Solon Farias de; BONIFÁCIO, Ivan Gomes. Projeto de Gestão Estratégica do Poder Judiciário do Brasil. In: **II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 24: Gestão estratégica no setor público federal: experiências e tendências**, 2009.

COSTA, Gerson Godinho da. A independência do Poder Judiciário e o cumprimento de metas temporais de julgamento. In: **Revista da AJUFERGS**, Rio Grande do Sul. n. 7 2011 p. 58-86.

DEMARCHI, Clovis. As metas do CNJ: controle parâmetro para o prazo razoável do processo e o princípio da eficiência. In: **Revista Eletrônica Direito e Política**. v. 6 n. 2 2011. p. 693-709.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 13 ed. USA: Pearson Education, 2011. p. 28-53

FERREIRA, Marcius da Costa. *Accountability* e o processo de construção de uma nova magistratura. In: **EMERJ**, Rio de Janeiro. v. 16 n. 62 abr/set.2013 p. 220-230.

FRANZOTTI, Fernanda H. B.; RIZZO, Paulo S. Análise dos reflexos da atuação do CNJ no Judiciário Nacional. In: **Revista JurES**. Edição Especial: 25 anos da Constituição Federal de 1988. v. 5. n. 10. 2013.p. 131-156.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HEIDEMANN, Francisco; SALM, José Francisco. **Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases Epistemológicas e Modelos de Análise**. Brasília: Editora Unb, 2009.

JACOB, Cesar A. A reserva do possível: obrigação de previsão orçamentária e de aplicação de verba. In: GRINOVER, Ada P. WATANABE, Kazuo. **O controle jurisdicional de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Forense, 2ª ed., 2013. p. 237-284.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **The strategy focused organization: how balanced score-card companies thrive in the new business environment**. Boston: Harvard Business School Press, 2001.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração Estratégica: Foco no planejamento estratégico**. São Paulo: Atlas, 2011.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. In: **RAP**, Rio de Janeiro. v. 1 n. 40. mar/abr. 2006. p. 273-288.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento Estratégico Público ou Privado**. São Paulo: Atlas, 2011.

RIBEIRO, Ludmila. A emenda constitucional 45 e a questão do acesso à Justiça. In: **Revista Direito GV**, Rio de Janeiro. jul/dez. 2008 p. 465-492.

SAMPIERI, Roberto Hernández *et al.* **Metodologia da Pesquisa**. 5ª ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SENA, Gabriel Astoni. Metas do Conselho Nacional de Justiça 2012/2013: uma análise dos contornos gerenciais assumidos pela reforma do Poder Judiciário no Brasil. In: **Revista do Serviço Público**. Brasília. v. 2 n. 65 abr/jun. 2014. p. 163-184.

SILVA, Jeoran Assis da; FLORÊNCIO, Pedro de Abreu e Lima. Políticas judiciais no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. In: **Revista do Serviço Público**. Brasília. v. 2 n. 62 abr/jun. 2011. p. 119-132.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. In: *Accountability* e Poder Judiciário: das razões de existir do Conselho Nacional de Justiça. In: **Revista da AJURIS**. v. 41 n. 136 dez. 2014 p. 347-369.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias. nº 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. *Accountability* e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). In: **Revista de Sociologia e Política**. v. 21 n. 45 mar. 2013 p. 29-46.

TAVARES, Mauro Calixta. **Gestão Estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michel van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. In: **RAP**, Rio de Janeiro. v. 3 n. 42. Mai/jun. 2008 p. 529-550.