

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO

Mestranda: Marina Garcia Guagliariello

Orientador: Lucas Pizzolatto Konzen

POLÍTICAS JUDICIÁRIAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS?
Os usos de pesquisas sociojurídicas empíricas pelo Conselho Nacional de Justiça

Porto Alegre

2022

Marina Garcia Guagliariello

POLÍTICAS JUDICIÁRIAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS?

Os Usos de Pesquisas Sociojurídicas Empíricas Pelo Conselho Nacional de Justiça

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Pizzolatto Konzen

Porto Alegre

2022

Marina Garcia Guagliariello

POLÍTICAS JUDICIÁRIAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS?
Os Usos de Pesquisas Sociojurídicas Empíricas Pelo Conselho Nacional de Justiça

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de Mestre.
Orientador: Prof. Dr. Lucas Pizzolatto Konzen

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Lucas Pizzolatto Konzen
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Ana Paula Motta Costa
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Fabiana Luci de Oliveira
Universidade Federal de São Carlos

Prof. Dr. Fabiano Engelmann
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

AGRADECIMENTOS

É comum perceber a pesquisa como uma atividade solitária, mas eu tive o privilégio de dividir a minha experiência durante o período do mestrado com muitas pessoas queridas. Algumas dessas tiveram papel importante na minha vida e no resultado final do trabalho. Assim, agradeço:

Ao Thom, que me apoiou, me fez companhia, valorizou o meu trabalho como pesquisadora e passou comigo pelo bons e maus momentos na rotina da pesquisa;

Aos mestrandos e - sorte minha - também meus amigos brilhantes Carolina Schenkel, Guilherme Stefan, Kauê Supitz, Mateus França, Mártin Gawski e Raissa Medeiros, que deram sentido para o meu mestrado. Fizeram desse período uma experiência muito boa - não só com apontamentos importantes para o desenvolvimento da pesquisa, mas com sua amizade;

Aos grupos de pesquisa, Grupo de Pesquisa Processo e Argumento e Grupo de Pesquisa Direito e Sociedade, dos quais fiz parte, que me impulsionaram a me interessar por novos assuntos, novos projetos, foram a minha rede de apoio, abraçaram meu tema e trouxeram sempre sugestões valiosas em um espaço de debates interessantes e também de afeto e amigos queridos.

A outros amigos com quem pude dividir angústias e conquistas, em especial à Caroline Rosso e ao Rafael Bublitz, com quem sempre pude contar;

À minha família, que entendeu a minha ausência dos eventos e que me deu segurança de que sempre irão me apoiar. Especialmente às minha avós Naldir Guagliariello e Maria das Neves, minha mãe Jerusa Garcia, meu pai Glaucio Guagliariello, meus tios Tiago Guagliariello e Letícia Cemin e meus irmãos Caio, Júlia e Laura Garcia;

Às bancas de congressos que pude participar, como o EPED, a ABRASD e o Sociology of Law, que colaboraram com a construção de um trabalho interdisciplinar, com críticas construtivas;

Também aos professores que contribuíram com apontamentos valiosos na qualificação: a professora Fabiana Luci de Oliveira, o professor Frederico Normanha Ribeiro de Almeida e a professora Ana Paula Motta Costa. Ao meu orientador Lucas, que acompanhou cada passo da pesquisa. Obrigada por ter me estimulado a perseguir a carreira acadêmica, pela dedicação a este trabalho e por ter me apresentado à Sociologia do Direito;

Aos professores das disciplinas da pós-graduação, que oportunizam a troca e a discussão em suas aulas; Em especial aos professores Eduardo Scarparo, Rafael Maffini, Fabiano Engelmann, Leonardo Granato e Lucas Konzen.

O desafio de concluir esta etapa é grande, especialmente tendo ocorrido inteiramente na pandemia, mas fui cercada por estas pessoas que tornaram os dias melhores; fica, por fim, o meu agradecimento à CAPES, da qual fui bolsista, e um salve à Universidade Pública e de qualidade, que, mesmo em tempos de cortes e de desmonte, segue sendo a oportunidade de tantos de acesso à educação superior de qualidade, espaço de lutas e de transformação social.

RESUMO

Este trabalho estuda o uso de pesquisas sociojurídicas empíricas publicadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na formulação de políticas judiciárias. O CNJ possui funções de fiscalização, planejamento e controle dos serviços judiciais (REIS JUNIOR, 2017, p. 6), sendo propulsor de políticas que impactam não apenas o Judiciário, mas a sociedade. Tem, ao mesmo tempo, familiaridade com o universo das pesquisas empíricas, produzindo-as de forma interna, por parcerias institucionais e colaborações externas. Sendo assim, a pesquisa busca compreender se os estudos sociojurídicos empíricos publicados pelo CNJ têm repercutido na elaboração de Resoluções do CNJ, que estabelecem políticas judiciárias. Para responder esta pergunta, realiza-se uma análise documental buscando a coincidência entre temas das resoluções do CNJ com as temáticas de pesquisas anteriores publicadas pelo órgão, desde que sociojurídicas empíricas. Conclui-se que há pouca coincidência temática entre as pesquisas sociojurídicas empíricas publicadas pelo CNJ e as resoluções que estabelecem políticas judiciárias do CNJ. Do universo de 227 resoluções publicadas desde o mandato de Cezar Peluso, apenas 15.5% delas têm temas já estudados por pesquisas anteriores do CNJ, ou seja, a maior parte decide sobre temas ainda não estudados pelo órgão.

Palavras-chave: Pesquisa Sociojurídica Empírica. Políticas Judiciárias. Conselho Nacional de Justiça.

ABSTRACT

This dissertation studies the use of empirical socio-legal research created by the Brazilian National Council of Justice (NCJ) in the formulation of judicial policies. The National Council of Justice has functions of supervision, planning and control of judicial services (REIS JUNIOR, 2017, p. 6), creating policies that impact not only the Judiciary, but society. At the same time, it is familiar with the universe of empirical research, producing them internally, through institutional partnerships and external collaborations. Therefore, the research seeks to understand whether the empirical socio-legal studies published by the Brazilian National Council of Justice have had an impact on the elaboration of its resolutions, which establish judicial policies. To answer this question, a documental analysis is carried out seeking the coincidence between themes of the resolutions with the themes of previous researches published by the same institution, as long as they are empirical socio-legal. It is concluded that there is little thematic coincidence between the empirical socio-legal research published by the CNJ and the resolutions that establish judicial policies of the National Council of Justice. Of the universe of 227 resolutions published since Cezar Peluso's term in office, only 15.5% of them have topics already studied by previous research by the organization, that is, most decide on topics not yet studied by NCJ.

Keywords: Empirical Socio-Legal Research. Judicial Policies. Brazilian National Council of Justice.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 O CNJ COMO INSTRUMENTO DE ASCENSÃO DAS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS NO BRASIL	15
2.1 O cenário político do Poder Judiciário no Brasil a partir da redemocratização	15
2.2 Agendas em disputa: a reforma do Poder Judiciário e a criação do CNJ	20
2.3 A promessa de políticas judiciárias baseadas em evidências	28
3 O CNJ E A DEMANDA POR PESQUISAS SOCIOJURÍDICAS EMPÍRICAS	38
3.1 Os novos horizontes da pesquisa empírica em direito no Brasil	38
3.2 O CNJ como consumidor e produtor de estudos empíricos	49
4 O IMPACTO DAS PESQUISAS SOCIOJURÍDICAS EMPÍRICAS NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS PELO CNJ	60
4.1 O universo de políticas do CNJ	60
4.2 CNJ como produtor de pesquisas: levantamento de temas	67
4.3 As congruências entre os temas das pesquisas empíricas e das políticas judiciárias do CNJ	73
5 CONCLUSÃO	95
REFERÊNCIAS	97

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho estuda o uso de pesquisas sociojurídicas empíricas¹ pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na formulação de políticas judiciárias. Ele se insere no contexto do projeto de pesquisa "Os impactos da sociologia do direito no Brasil: entre o campo acadêmico e o campo jurídico" desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa Direito e Sociedade (GPDS) da Faculdade de Direito da UFRGS, que analisa os usos sociais da pesquisa sociojurídica na atividade legislativa, administrativa e jurisdicional do Estado e seus impactos na relação entre os campos acadêmico e jurídico no país. Duas dissertações de mestrado anteriores relacionadas com o referido projeto deram conta de aspectos relativos à atividade jurisdicional e legislativa, "Um giro empírico-pragmático na argumentação judicial: os usos do discurso científico na fundamentação das decisões do Supremo Tribunal Federal" (CURY, 2020) e "Um código baseado em evidências? Os usos de pesquisas sociojurídicas empíricas na elaboração legislativa do Código de Processo Civil de 2015" (GAWSKI, 2021), respectivamente. A presente dissertação busca compor essa tríade, voltando-se para a análise da atividade administrativa do Estado brasileiro.

Em considerável medida, a Constituição Federal de 1988 (CRFB/1988) já conferia protagonismo político ao Poder Judiciário e a seus integrantes na construção das políticas judiciárias (SADEK, 2004, p. 81). No contexto da reforma do Judiciário, a criação do CNJ pela Emenda Constitucional (EC) nº. 45, de 30 de dezembro de 2004, buscou centralizar em uma só instituição a formulação das principais políticas judiciárias, antes dispersas nos tribunais do país. O CNJ, assumindo funções eminentemente administrativas de fiscalização, planejamento e controle dos serviços judiciais (REIS JUNIOR, 2017, p. 6), surge em 2005 como o principal propulsor de políticas judiciárias que repercutem não apenas no funcionamento e organização internas do Judiciário, mas nos significados e efeitos de sua atuação para a sociedade. Assim, as Resoluções editadas pelo CNJ, ainda que possam passar a impressão de serem meros instrumentos burocráticos voltados a questões de ordem interna do Judiciário, são na verdade mecanismos de veiculação de políticas judiciárias com o potencial de alterar a forma como o Estado brasileiro lida com temas como o encarceramento, a

¹O movimento direito e sociedade deu origem a um novo paradigma científico na pesquisa em direito, o paradigma sociojurídico, que tem entre suas características o estudo contextualizado do funcionamento do direito na realidade, a valorização da abordagem empírica e aceitação do pluralismo jurídico como premissa (KONZEN, 2010; KONZEN, PAMPLONA, 2021). As pesquisas científicas sociojurídicas podem ser de diversos tipos, teóricas, por exemplo, no entanto este trabalho se atém aos estudos empíricos, ou seja, pesquisas que coletam e analisam dados da realidade e formulam afirmações com base em evidências.

violência doméstica contra mulheres, as pessoas em situação de rua e a gestão dos recursos públicos.

O CNJ tem familiaridade com o universo das pesquisas empíricas em direito. Desde a sua instalação, demonstra uma demanda por dados empíricos que fornecessem um diagnóstico do funcionamento do Judiciário no Brasil. Até então, a disponibilidade de informações desse tipo era considerada escassa, precária e até inexistente em relação a muitas matérias (SADEK, 2016, p. 117-118). Diante dessa demanda, o CNJ passou a organizar de modo sistemático bases de dados empíricos nacionais sobre o sistema de justiça e produzir periodicamente relatórios estatísticos sobre a situação do Judiciário, cumprindo o disposto no art. 103-B, § 4o, inc. VI e VII, da CRFB/1988, inseridos pela EC n. 45/2004. Inclusive, passou a produzir ou encomendar pesquisas sociojurídicas empíricas de seu interesse, por meio do Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), instituído pelo art. 5º, § 1º, da Lei n. 11.364/2006.

Hoje, o DPJ integra a Secretaria Especial de Programas, Pesquisa e Gestão Estratégica, tendo como uma de suas principais finalidades, nos termos do art. 37, V, do Regimento Interno do CNJ, oferecer subsídios técnicos para a formulação de políticas judiciárias. A Resolução do CNJ nº 221, de 10/05/2016, estabelece em seu artigo 6º, que as políticas judiciárias são “delineadas por Conselheiros, por Comissões Permanentes, pela Corregedoria Nacional de Justiça e pela Presidência do Conselho [...]”, mas que “têm origem em estudos e análises técnicas do CNJ a respeito das demandas de aperfeiçoamento do Poder Judiciário”. Assim, atualmente, a estrutura organizacional do CNJ estimula a solicitar a formação de grupos de investigação. Dessa forma possibilita e incentiva o estudo das matérias tema de suas políticas. Destaca-se nesse âmbito o papel da Presidência – conforme o art. 103-B, §1º, da CRFB/88, cabe ao Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) – para instituir grupos de trabalho para realizar estudos, diagnósticos e pareceres técnicos sobre matérias de interesse do CNJ.

Da mesma forma, o Judiciário é também objeto de estudo de linhas de pesquisa já bastante consolidadas. Como demonstram trabalhos de revisão do estado da arte como o de Sadek e Oliveira (2012), no Brasil já há, nesse sentido, uma quantidade considerável de estudos empíricos publicados. Alguns de seus temas são a judicialização da política e das relações sociais, a análise do fluxo e do funcionamento do sistema de justiça e o acesso à justiça. Conforme revela o trabalho de Oliveira e Aoyama (2017), o próprio CNJ tem sido objeto de pesquisas empíricas, especialmente abordando a sua gestão e aspectos institucionais.

Ao tempo da criação do CNJ, estudos sociojurídicos empíricos ainda eram relativamente raros e dispersos na área do Direito, mas essa situação tem se modificado nas

últimas décadas, com a ascensão da pesquisa empírica em direito no Brasil e sua paulatina consolidação por conta de fatores como a organização de revistas especializadas, fundação de associações com encontros regulares e congressos anuais e institucionalização da matéria sociologia do direito nas universidades² (SÁ E SILVA, 2016). Conforme Madeira e Engelmann (2013), os estudos sociojurídicos no Brasil versam sobre os mais variados aspectos do direito, e atualmente se concentram nas seguintes áreas: violência e criminalidade, direitos humanos, acesso à justiça, instituições jurídicas, criminologia, política e direito e direito e democracia.

A tomada de decisão sobre as políticas judiciárias no âmbito do CNJ pode sofrer diferentes tipos de influência: direcionamentos institucionais que datam da sua constituição, vieses de cada um dos presidentes em seus mandatos, pressões políticas de grupos sociais etc. O contexto que deu origem ao CNJ foi de disputa de narrativas, dentre elas, a que prevaleceu entende que a crise do Judiciário teve origem em problemas de estrutura e funcionamento e no crescimento da demanda, fruto da democratização e da urbanização (KOERNER, 1999, p. 5). O discurso por um Judiciário mínimo se baseou em trabalhos³ realizados entre a década de 1990 e os anos 2000 que partiam de pressupostos teóricos equivocados e cujas perguntas de pesquisa eram incompatíveis com os dados então disponíveis (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 366-367). O cenário fora do Brasil também foi de grande influência para o país, através de uma onda neoliberal (DEZALAY; GARTH, 2002; IBARRA, 2011), assim como de reformas realizadas em países como a Itália e o Reino Unido, que deram atenção para o planejamento estratégico da gestão pública (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 120). Mas sabe-se pouco sobre o espaço de influência do conteúdo científico na construção das políticas judiciárias pelo CNJ.

² Dos Santos (2020) observa que o campo da sociologia do direito ainda está em formação, embora viva um período promissor. A autora avaliou os currículos das faculdades de direito e solicitou as ementas das disciplinas relacionadas à matéria. Através destes dados foi possível compreender que há um espaço de institucionalização da disciplina, que há uma delimitação maior dos conteúdos da disciplina e uma busca por não confundi-lo com os de outras disciplinas. A pesquisa, no entanto, quase não aparece nos projetos metodológicos. Algo que pode explicar a aparição sutil da pesquisa nas disciplinas é a formação majoritária dos docentes no direito, possivelmente não tendo conhecimento e/ou estando fechados para a produção científica de outros campos.

³ Este debate sobre a relação entre o Judiciário e a economia sustenta que a morosidade, especialmente, e a falta de padronização administrativa e jurídica impactam negativamente sobre a economia. Os estudos que sustentam tais afirmações não partem de evidências, mas de pressupostos no âmbito do "dever ser". Um dos pressupostos é o de que o judiciário deve ser eficiente e eficaz para promover o crescimento econômico. Esses trabalhos estudaram o ordenamento jurídico brasileiro, o quantitativo das atividades institucionais e as pesquisas que cruzaram dados dos crescimento econômico com *surveys* aplicadas a juizes e empresários. Seus pressupostos teóricos não têm, no entanto, correspondência na realidade e baseiam suas expectativas em um modelo de *common law*, no qual as vontades contratuais das partes prevalecem, diferente do que ocorre no modelo brasileiro. Os estudos também não consideram os diferentes sentidos da segurança jurídica. Além disso, equivalem o resultado de pesquisas de opinião a outros tipos de pesquisa que estudam o que ocorre na prática, ignorando a distância entre opinião e prática (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 365-368).

A pesquisa científica sociojurídica não é, necessariamente, pensada e direcionada para a prática, tampouco assume compromisso com a obtenção de soluções imediatas para os problemas sociais. Embora muitas vezes possa oferecer diagnósticos realistas e até mesmo ser propositiva a partir dos dados, ela não se pretende capaz de oferecer respostas satisfatórias ou suficientemente rápidas para as demandas de agentes geradores de políticas (SARAT; SILBEY, p. 97, 1988). O caráter empírico de uma pesquisa sociojurídica, por si só, também é insuficiente⁴ como garantia de qualidade (EPSTEIN; KING, 2002). Mas, em uma área de estudos como o Direito, em que o mais comum é se usar a pesquisa dogmática como ferramenta de construção de conhecimento, a pesquisa sociojurídica empírica pode se mostrar um meio confiável para se compreender a realidade. A sociologia do direito é também voltada a informar agentes que geram políticas públicas e influenciar debates sobre como utilizar o direito como instrumento de políticas públicas (SARAT; SILBEY, p. 97, 1988). Na seara das políticas judiciárias, são muitas as ações possíveis de serem realizadas com base nos resultados de pesquisas sociojurídicas empíricas.

Nesse cenário, estudar o tema do uso de pesquisas sociojurídicas empíricas pelo CNJ na formulação de políticas judiciárias se mostra oportuno precisamente porque há, no Brasil, uma tradição de desenvolvimento de pesquisas sociojurídicas empíricas consolidada; e um órgão que, além de cumprir um papel central na construção de políticas judiciárias, reconhece em seu discurso institucional a importância da pesquisa científica, elaborando e encomendando pesquisas sociojurídicas empíricas. Essas pesquisas partem do vasto conhecimento já produzido na academia e, apesar de não oferecerem diretamente respostas prontas para os problemas, contribuem para compreensão do direito na realidade, oportunizando, em especial, um ponto de vista crítico sobre o Judiciário e suas interações com a sociedade.

Sendo assim, o problema de pesquisa a ser respondido nesta dissertação é o seguinte: Os estudos sociojurídicos empíricos publicados pelo CNJ têm repercutido na elaboração de Resoluções do CNJ, que estabelecem políticas judiciárias?

Pretende-se, com isso, contribuir tanto para a literatura sobre políticas judiciárias quanto para a literatura sobre o CNJ, chamando a atenção para o potencial do conhecimento gerado através da pesquisa científica, para os estudos das instituições jurídicas. Ao mesmo

⁴ Segundo Epstein e King (2002), dentre os trabalhos avaliados em sua pesquisa, nenhum cumpria todos os requisitos ideais de uma pesquisa empírica de alta qualidade, embora todos fossem pesquisas empíricas. Segundo os autores, toda pesquisa empírica deve ter certos objetivos. São eles coletar dados, resumir e traçar inferências descritivas ou causais. As pesquisas devem cumprir também diretrizes gerais. De acordo com eles, toda pesquisa deve ser replicável, toda pesquisa é um empreendimento social e todo conhecimento e inferência na pesquisa é incerto.

tempo, objetiva-se oferecer aporte para as discussões sobre os usos sociais da pesquisa científica na área do Direito, que possa ser útil a quem realiza pesquisas sociojurídicas empíricas, em termos de reflexão sobre a potencial repercussão da sua produção acadêmica.

Para responder à pergunta de pesquisa, foi realizada uma pesquisa empírica documental, por meio de consultas ao material disponível publicamente no *website* institucional do CNJ. Os documentos do próprio CNJ são, assim, as fontes primárias desta investigação. O recorte temporal compreende um período de mais de 10 anos de políticas judiciárias, desde 23 de abril de 2010 até 10 de setembro de 2020 abrangendo as presidências do CNJ já concluídas que tiveram estudos empíricos publicados pelo CNJ disponíveis durante o mandato: as presidências dos ministros José Antonio Dias Toffoli, Cármen Lúcia Antunes Rocha, Enrique Ricardo Lewandowski, Joaquim Benedito Barbosa Gomes, Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto e Antonio Cezar Peluso.

Foram coletados e analisados os documentos relativos aos resultados de pesquisas realizadas pelo CNJ em todas as suas modalidades, desde que sociojurídicas empíricas. As estatísticas judiciais, embora parte importante da produção de dados pelo órgão, não são objeto do trabalho. Os formatos de produção de pesquisas apresentados pelo CNJ são as de “produção interna”, as “parcerias institucionais” e as “colaborações externas”. Essa divisão dos estudos publicados nessas três modalidades é seguida no *website* institucional do CNJ, quando se seleciona a opção “pesquisas judiciárias”. Considerando-se tais critérios, em levantamento preliminar, verificou-se que havia, pelo menos, 100 estudos disponíveis. Todos esses estudos passaram por triagem para selecionar apenas os estudos sociojurídicos empíricos⁵, estes, que somaram 62 trabalhos, foram catalogados, a fim de identificar as principais temáticas abordadas.

Optou-se por considerar, como fontes de informação sobre as políticas judiciárias do CNJ, as Resoluções do plenário, pois são os documentos que melhor traduzem a vontade da maioria dos conselheiros (SECCHI, 2014). Em levantamento preliminar, constatou-se que

⁵ Na triagem foram considerados, quanto ao aspecto sociojurídico, as suas quatro características principais, trazidas por Konzen (2010), o pluralismo jurídico, a importância de perceber o direito enquanto parte da sociedade, a busca para contribuir para a compreensão dos significados da justiça na sociedade e a reconstrução da prática jurídico-científica, comprometida com uma metodologia rigorosa que permita compreender como funciona o direito na sociedade. Também foram considerados os requisitos de uma pesquisa sociojurídica empírica trazidos por Epstein e King (2002) de que elas devem coletar dados, resumir e traçar inferências descritivas ou causais. Na prática, as pesquisas analisadas não pareciam estar completas. As referências, por exemplo, raramente estavam presentes, o mesmo quanto a revisões de literatura ou mesmo exposições do desenho metodológico. Não foi possível analisar, portanto, alguns critérios. Avaliou-se, principalmente as seguintes características (1) se a metodologia era empírica, ou seja se havia coleta e análise dos dados (a mera exposição dos dados, sem análise mais prolongada sobre eles não foi considerada); (2) se haviam elementos comuns às pesquisas sociojurídicas, como uma exposição clara da metodologia e referências não restritas à doutrina e legislação, mais comuns ao paradigma dogmático.

este universo documental abrangia um total de 227 resoluções, que poderiam ser acessadas com facilidade no *website* do CNJ e cujos temas são descritos nas ementas. Foi realizado o levantamento, coleta e análise dos documentos, identificando os temas principais das políticas judiciárias.

O intuito dessa estratégia metodológica era verificar se as temáticas das políticas judiciárias estabelecidas pelas resoluções do CNJ coincidiam com as temáticas dos estudos empíricos publicados pelo CNJ (tendo em vista as pesquisas produzidas até o momento de aprovação de cada política judiciária). Cada presidência foi analisada separadamente em sua produção de políticas judiciárias e de pesquisas empíricas. Nos casos em que era identificada uma congruência entre o tema de uma pesquisa empírica e o tema de uma política judiciária, passou-se a uma leitura das resoluções compatíveis, em busca, especialmente no trecho dedicado às considerações, de elementos que sugerissem uma relação mais explícita entre pesquisa empírica e política judiciária.

O desenvolvimento do trabalho está organizado em três seções. A seção 2 aborda a problemática das políticas judiciárias, tratando do Judiciário como formulador de políticas judiciárias, a criação do CNJ em meio a disputas de narrativas sobre a reforma do Judiciário e a promessa de políticas judiciárias baseadas em evidências. A seção 3 aborda a relação do CNJ com a pesquisa empírica, oferecendo um breve panorama da pesquisa sociojurídica empírica no Brasil e a demanda do próprio CNJ por este tipo de pesquisa. A seção 4, por sua vez, contém os resultados da análise empírica, apresentando um levantamento dos temas das políticas judiciárias editadas e dos estudos empíricos realizados em cada presidência do CNJ, bem como uma análise da sua congruência.

2 O CNJ COMO INSTRUMENTO DE ASCENSÃO DAS POLÍTICAS JUDICIÁRIAS NO BRASIL

Esta seção discute o contexto de criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como instrumento principal de produção das políticas judiciárias no Brasil. A seção 2.1 aborda o cenário de fortalecimento do poder político do Poder Judiciário a partir da redemocratização no Brasil. A seguir, na seção 2.2, descreve-se brevemente o processo de disputa política que levou à criação do CNJ no contexto da reforma do Poder Judiciário. Por fim, na seção 2.3, detalha-se a relação da atividade administrativa do CNJ enquanto promessa de políticas judiciárias baseadas em evidências .

2.1 O cenário político do Poder Judiciário no Brasil a partir da redemocratização

A construção de um Poder Judiciário autônomo significou em muitos contextos o investimento em um *ethos*⁶ de separação em relação ao espaço político (ENGELMANN, 2013, p. 02). Esse afastamento acontece ao se retirar o Judiciário das dinâmicas políticas, como das eleições populares (VAUCHEZ, 2017), mas também pela criação de uma linguagem própria e especializada (BOURDIEU, 1989) e pelo ideal da neutralização do poder político da magistratura operado pelo paradigma dogmático na ciência do direito (ANDRADE, 2003; FERRAZ JR., 2015).

Porém, na perspectiva da sociologia da administração da justiça, as instituições e agentes que constituem o Poder Judiciário interagem socialmente de acordo com determinados interesses. Os tribunais são instituições que processam vários *inputs* externos - estímulos, pressões, exigências sociais e políticas - e, por mecanismos de conversão, produzem *outputs* – decisões, gerando impactos sociais e políticos (SANTOS, 1986, p. 24). Essa concepção recolocou os juízes no centro do campo analítico das relações de poder nas ciências sociais e desmentiu a ideia de um Judiciário neutro (SANTOS 1986), seja na prestação jurisdicional, seja na sua atividade administrativa.

Até a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, as políticas judiciárias eram concebidas de forma dispersa e fragmentada nos diferentes órgãos judicantes, o que dificultava ações coesas e mantinha nos Poderes Legislativo e Executivo boa parte do espaço decisório. Havia, nesse período, uma falta de interligação e uma desarticulação institucional

⁶ Ethos é o conjunto de traços e modos de comportamento que conformam o caráter ou a identidade de algo, alguém ou de uma coletividade (HOUAISS, 2001).

entre os tribunais (SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 122). De fato, conceber políticas judiciárias nacionais em um país como o Brasil, em que o Judiciário se constituía de uma pluralidade de instituições – existem as cortes superiores, a Justiça Federal e a Justiça Estadual, as justiças especializadas como a Justiça Militar e a Justiça Eleitoral, as instâncias de primeiro e segundo graus etc. – se mostrava desafiador.

Quando se considera as três ondas do acesso à justiça identificadas pelo famoso estudo de Cappelletti e Garth (1988) – ofertar assistência jurídica gratuita, viabilizar a representação de interesses coletivos e a viabilizar soluções menos formais ou alternativas de conflitos – por exemplo, é possível dizer que, praticamente, a única política judiciária implementada com abrangência efetivamente nacional no país até os anos 1980 havia sido a assistência judiciária gratuita (SINHORETTO; ALMEIDA, 2019, p. 226).

Por isso, nem sequer o termo "políticas judiciárias" era usado, seja nos discursos institucionais do Judiciário, seja nos debates acadêmicos. Pode-se dizer que esta expressão é, realmente, uma forma relativamente nova de nomear e de compreender o papel do Judiciário como elaborador de políticas públicas por sua própria iniciativa. Quando estuda os aspectos políticos da atuação do Poder Judiciário, a produção acadêmica no Brasil tende a focar a judicialização da política, analisando as formas pelas quais os tribunais influenciam as decisões no Poder Executivo e Legislativo. As principais possibilidades de atuação política do Judiciário, assim, se dariam em sua atividade jurisdicional, no momento em que é exercido o controle judicial da implementação de determinadas políticas públicas (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 119-120).

Falar em "políticas judiciárias" no Brasil é, então, algo relativamente recente. O estudo desse fenômeno, conseqüentemente, ainda se mostra incipiente. Por isso, para compreendê-lo, faz-se necessário recorrer a um termo bem mais disseminado, a ideia de "políticas públicas", gênero do qual as políticas judiciárias seriam espécie. Não há uma definição consensual nas ciências sociais acerca desse conceito, sendo que a maior parte das definições tende a considerar que o termo abrange políticas executadas por atores estatais, ainda que não exclusivamente, que assumem relevância para uma coletividade de pessoas, e que tais políticas podem ser levadas a caso seja na forma de ações, seja na forma de omissões. Existe também uma controvérsia acerca de se apenas as diretrizes estruturantes devem ser consideradas como abarcadas ou também as diretrizes operacionais. Para fins deste trabalho, segue-se a interpretação de Secchi (2014, p. 7-9), que explica que as políticas públicas são as diretrizes de nível estratégico (estruturantes), mas também as de nível intermediário e operacional. Afinal, o CNJ cria políticas judiciárias tanto de níveis estratégico e intermediário

quanto operacionais, que balizam a atuação de outros órgãos do Judiciário (SILVA, 2018, p. 07).

Para trabalhar com a ideia de políticas judiciárias, de forma instrumental, a pesquisa se baseia na definição de da Silva e Florêncio (2011, p. 126), que optam pela expressão "políticas judiciárias" em oposição a "políticas judiciais", para evitar a confusão com a tradução para o português da expressão *judicial policies*, utilizada recorrentemente na literatura em língua inglesa para fazer referência ao impacto da implementação das decisões judiciais na vida social. De acordo com essa definição, as políticas judiciárias podem ser compreendidas como as ações formuladas e implementadas pelo Poder Judiciário tanto para o aprimoramento da sua atuação quanto para o efetivo exercício de suas atribuições. Assim, as políticas judiciárias podem abranger aspectos como a definição de normas institucionais, a articulação de recursos humanos, financeiros e tecnológicos, e a fixação de metas, diretrizes e estratégias para o tratamento da litigiosidade, entre outros, que estão relacionados com a atuação do Judiciário em atividades de cunho administrativo.

Essa definição encontra eco nos discursos institucionais do próprio CNJ. Em seu website institucional, na seção "Quem somos", ao descrever seu papel institucional, o CNJ destaca sua missão de atuar por meio da execução de políticas judiciárias, utilizando as seguintes palavras:

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que visa a aperfeiçoar o trabalho do Judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual.

Missão: promover o desenvolvimento do Poder Judiciário em benefício da sociedade, por meio de políticas judiciárias e do controle da atuação administrativa e financeira.

Visão de futuro: órgão de excelência em governança e gestão do Poder Judiciário, a garantir eficiência, transparência e responsabilidade social da Justiça brasileira.

No art. 6º da Resolução n. 221/2016, que "institui princípios de gestão participativa e democrática na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário e das políticas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça", o CNJ utiliza a expressão políticas judiciárias, apontando a sua origem e seus formuladores:

Art. 6º As políticas judiciárias têm origem em estudos e análises técnicas do CNJ a respeito das demandas de aperfeiçoamento do Poder Judiciário, e são delineadas por Conselheiros, por Comissões Permanentes, pela Corregedoria Nacional de Justiça e pela Presidência do Conselho Nacional de Justiça.

São políticas judiciárias, para o CNJ, as diretrizes emanadas do Conselho que mobilizem recursos visando o aperfeiçoamento do Poder Judiciário, prevejam a coordenação de esforços dos tribunais e tenham capacidade de modificar o que estes órgãos entregam à sociedade (SILVA, 2018, p. 07). E essas políticas judiciárias, a serem implementadas pelo

conjunto de instituições do sistema judicial brasileiro, são fruto de deliberações inequivocamente políticas, de responsabilidade de seus Conselheiros, das Comissões Permanentes, da Corregedoria Nacional de Justiça e de sua Presidência, ainda que possam ter origem e demandas de outros atores sociais e contem com o respaldo de estudos e análises técnicas.

A Constituição Federal de 1988 não apenas evidenciou o caráter político do Poder Judiciário, como também aumentou a sua potência, redefinindo a sua identidade na organização tripartite de poderes (SADEK, 2004, p. 79-81). Com a constitucionalização de direitos civis, políticos, econômicos e sociais, as normas sobre a ordem econômica e social e os mecanismos de controle de constitucionalidade, a margem de atuação do Judiciário em relação ao Legislativo e ao Executivo foi significativamente alargada. Nesse sentido, “[...] a Constituição pode ser vista como um ponto de inflexão, representando uma mudança substancial no perfil do Poder Judiciário, alçando-o para o centro da vida pública e conferindo-lhe um papel de protagonista de primeira grandeza.” (SADEK, 2004, p. 81). Existe de fato uma tendência, no constitucionalismo democrático, de expansão da intervenção do Judiciário e de “[...] prevalência de um Judiciário ativo, coautor de políticas públicas” (SADEK, 2004, p. 81). Assim, restou legitimada a atuação pública da magistratura e o Judiciário se tornou a arena que arbitra os confrontos políticos (SADEK, 2004, p. 82).

O reconhecimento do Judiciário como instituição estratégica nas democracias contemporâneas tem tomado o lugar da visão dos tribunais apenas como instância de resolução de casos concretos de aplicação do direito. Taylor (2007), em seu trabalho, propõe a análise do papel do Judiciário no sistema político brasileiro também na formulação de políticas públicas. Quanto à forma pela qual o Judiciário pode intervir politicamente, é comum imaginar que sua intervenção só possa se dar depois da aprovação das políticas públicas nos Poderes Executivo e Legislativo, mas ocorre tanto no transcurso das deliberações no processo legislativo quanto no momento da sua implementação. Entre as estratégias de intervenção adotadas pelo Judiciário, estão as de sinalizar as fronteiras permitidas para a alteração das políticas públicas, sustentá-las e legitimá-las frente a alguma oposição, atrasar a decisão sobre determinada política ou alterar e rejeitar propostas de implementação (TAYLOR, 2007, p. 241-243).

No Brasil pós 1988, em razão da nova Constituição, se estabeleceu um padrão para lutas sociais e para a participação de classes populares na redistribuição de riquezas, mas, com o declínio deste modelo, a resolução de conflitos passou a canalizar-se para outras vias, especialmente a judicial. Esse crescimento da demanda pela tutela judicial somou-se ao

surgimento de "novos direitos", novo processo de codificação de direitos provocado pela emergência de novos sujeitos sociais e seus conflitos de gênero, ambientais e de defesa de minorias étnicas e culturais. A combinação entre os dois elementos foi chamada de "explosão de litigiosidade" (SINHORETTO; ALMEIDA, 2019, p. 226). Assim como ocorreu em outros países, o Judiciário passou a ser entendido como uma garantia confiável de realização de ideais de justiça e igualdade (GARAPON, 2001). Mas a precarização dos direitos econômicos e sociais, quando confrontada a um amplo rol de garantias, gerou uma crescente procura das vias jurídicas pela população. Nesse contexto, a aposta no Judiciário foi inversamente proporcional à desconfiança no Executivo e no Legislativo (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 120-121).

Com o passar do tempo, a sensação de crise também alcançou o Judiciário, que não conseguiu corresponder às grandes expectativas sobre ele depositadas. Diferentes setores da sociedade falavam em ineficácia do aparato judicial, gerando morosidade, entre outras críticas que compunham um cenário problemático. Dentre eles estavam a Ordem dos Advogados do Brasil, a mídia, organizações da sociedade civil e o Congresso Nacional (SADEK, 2016, p. 109). Essas críticas não eram inéditas,⁷ mas, no contexto democrático, criaram as condições para impulsionar uma série de mudanças, que culminaria na aprovação, em fins de 2004, da emenda constitucional que instituiu a reforma do Judiciário.

Em outros países, a reforma do judiciário também foi a resposta oferecida às críticas sociais. Desde os anos 1970, o tema da reforma do Judiciário fez parte da agenda internacional (SINHORETTO; ALMEIDA, 2019, p. 244). Os princípios seguidos foram diversos, assim como os momentos vividos. Enquanto a reforma no Brasil teve como objetivo a celeridade, na tentativa de rebater as críticas de lentidão e ineficiência do aparato judicial, na França, o valor buscado foi a proximidade, para que o judiciário se comunicasse melhor com o cidadão, indo de encontro às principais críticas à sua falta de transparência e característica tecnicista (GERALDO, 2019, p. 311-321). As metas estabelecidas, mesmo anos após as reformas políticas e judiciárias feitas na Europa ainda não haviam sido completamente implementadas, no entanto, gerando um resultado aquém das expectativas iniciais (MONAR, 2003, p. 31). Alguns países passaram a atribuir um formato de gestão pública ao Judiciário, aproximando-o dos demais serviços públicos. Assim, o Reino Unido, a Itália e os Países Baixos, por exemplo, realizaram uma descentralização administrativa e um planejamento

⁷ Para Sadek, "críticas ao desempenho das instituições encarregadas de distribuir justiça praticamente acompanharam a instalação e o desenvolvimento dessas organizações no país." (2016, p. 103)

estratégico. O aumento da cobrança pela efetividade foi uma consequência (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 122).

O cenário no exterior contribuiu muito para a sensação de crise no Brasil e para a realização de uma reforma do Judiciário brasileiro. Em seu trabalho sobre a América Latina, Dezalay e Garth (2002) mostram a importância da circulação internacional das tecnologias institucionais, especialmente do conhecimento produzido nas universidades, ONGs e as instituições políticas para fortalecer estratégias de legitimação de novas categorias aplicáveis às reformas institucionais. Diante da percepção generalizada de crise nos sistemas judiciais de muitos países, no final da década de 80, agências internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional passaram a dar especial importância para as reformas judiciais que ocorriam na América Latina (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 121).

Criou-se o CNJ nesse contexto de transformações no Brasil. Após o período de redemocratização, as críticas ao Judiciário, já comuns, aumentaram (SADEK, 2016, p. 109) e com isso diferentes propostas de mudança disputaram espaço e legitimação (KOERNER, 1999). Inspirada em um contexto internacional de predomínio de políticas neoliberais (DEZALAY; GARTH, 2002), a narrativa que se refletiu na versão final da reforma judiciária foi a do Judiciário mínimo (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 368). Segundo esta corrente, o Judiciário é responsável por estimular o crescimento e o desenvolvimento econômico mantendo a segurança jurídica com celeridade e eficiência. Nesse sentido, compreender a centralidade do papel que o CNJ assumiu na construção de políticas judiciárias no Brasil exige realizar um breve resgate da disputa por agendas que marcou seu processo de criação, no contexto da reforma do Judiciário.

2.2 Agendas em disputa: a reforma do Poder Judiciário e a criação do CNJ

O projeto original que deu origem à reforma do Judiciário (Emenda Constitucional n. 45/2004) tramitou por 12 anos. Durante este período o texto foi bastante modificado, a ponto de tornar-se irreconhecível para seu próprio redator. Em relato para a Folha de São Paulo, Hélio Bicudo, relator da proposta original de reforma, já em 1999 afirmava que "A reforma é, mais uma vez, para modelar um Estado neoliberal, não para o povo" (BICUDO, 1999). A proposta original tinha como objetivo implementar um sistema de justiça mais democrático, abordando, dentre outras questões, a gratuidade do acesso aos serviços jurídicos no sistema de justiça e mecanismos de resolução de conflitos que considerassem o pluralismo jurídico. A proposta aprovada, entretanto, trazia valores diferentes, exigindo um Judiciário transparente e

responsivo, que apresentasse qualidade e eficiência em termos de custo, tempo e capacidade técnica e que, como produto, gerasse decisões racionais e coerentes, uma agenda centralizadora e racionalizadora (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 365).

Uma das sugestões que apareceu de forma recorrente ao longo dos debates sobre a reforma do Judiciário foi a criação de um conselho nacional para o Judiciário. Conselhos desse tipo não são incomuns em outros países; embora em formatos variados, há modelos nos EUA, França, Itália, Holanda e Reino Unido, que surgiram em resposta às pressões por *accountability*⁸ (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 122; GAROUPA E GINSBURG, 2008). Também em alguns países da América Latina, nos períodos autoritários, há registros da criação de conselhos para supervisionar o funcionamento do sistema de justiça; todavia, acabaram sendo extintos ou alterados em sua competência com a transição para a democracia (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 123). Entre esses registros, destacam-se os conselhos estabelecidos sob regimes autoritários na Argentina, na Bolívia e no México e experiência do Conselho Nacional da Magistratura, que existiu no Brasil entre 1977 e 1988 (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p.121-122).

Nesse sentido, a ideia de criar o CNJ precisa ser interpretada considerando as agendas em disputa no processo que culminou na Emenda Constitucional n. 45/2004. Koerner (1999, p. 11-26) explica que três correntes principais dominaram as discussões que resultaram na reforma do Judiciário: a corrente corporativa-conservadora, a corrente para um Judiciário democrático e a corrente para o Judiciário mínimo. Essas correntes foram defendidas por grupos diferentes de juizes, intelectuais e políticos, mas ao final do processo, a última acabou prevalecendo .

A linha narrativa corporativo-conservadora, a qual encontrou adesão nas cúpulas do Poder Judiciário, trazia a ideia de que o poder não precisava de grandes mudanças estruturais ou de controle externo, apenas de ajustes na legislação que tratava da sua organização interna. Na visão dessa corrente, o Judiciário é entendido apenas como um poder destinado a resolver os conflitos individuais análogos de forma semelhante, garantindo a segurança jurídica. A posição tem força em razão de sua característica tradicional, se confundindo com a formação de um judiciário independente no Brasil. O conservadorismo no Judiciário, que ganhou força na ditadura, permaneceu intocado no período de transição democrática. Sem o debate ou as pressões políticas que pudessem conduzir a mudanças profundas na sua forma de organização, permaneceram à frente do Judiciário quadros políticos que perpetuavam os modelos de

⁸ Termo que expressa uma preocupação com a fiscalização, supervisão, vigilância e restrições institucionais ao exercício do poder (SCHEDLER, 2003).

administração burocrática e hierarquizada. Os grupos internos favoráveis a mudanças não tinham força em razão de, pelos critérios de antiguidade e merecimento das carreiras dos juízes, ascenderem de forma extremamente lenta; e pelo predomínio de uma pré disposição individualista entre os juízes, que entendem que sua atuação profissional expressa antes uma trajetória pessoal que uma atividade coletiva com dimensões políticas (KOERNER, 1999, p. 11-13).

As posições dessa corrente também eram apoiadas por grande parte da classe média que ocupava cargos auxiliares e complementares do Judiciário. De início a corrente corporativo-conservadora ofereceu resistência à proposta de implementação do CNJ, por exemplo. Durante a tramitação dos projetos sobre a reforma, a criação de um órgão de controle do Judiciário gerou debates acirrados (SADEK, 2016, p. 111). Os que se posicionavam a favor da criação argumentam que o Judiciário era o poder mais estável e com menos mecanismos de controle e fiscalização. O alto grau de divergência foi responsável por uma série de modificações da proposta inicial em termos de denominação do órgão encarregado do controle, das competências e da participação de membros externos (SADEK, 2004, p. 93). Os magistrados foram o grupo que ofereceu maior resistência: em 1996 só 6% deles eram a favor do CNJ (SADEK, 1995), embora, aos poucos, esse percentual tenha subido.

Mas havia também pressão de outros grupos para a implementação de um controle externo do Judiciário. A corrente do Judiciário democrático considerava ineficientes os serviços da justiça, mas chamava a atenção principalmente para o distanciamento dos juízes em relação aos problemas sociais e políticos. A corrente acreditava que a independência interna só pode ser garantida com a democratização da gestão do Judiciário, criticando as decisões administrativas e disciplinares dos tribunais e o controle da cúpula judicial sobre a carreira e atividade dos magistrados (KOERNER, 1999, p. 13-14). As posições dessa corrente foram defendidas por uma parcela dos juízes (que não participavam dos órgãos dirigentes e das decisões sobre política judiciária), por profissionais do direito e por pesquisadores.

Advém da corrente do Judiciário democrático as críticas à "forma de organização do Judiciário e o sistema processual, que dificultam o acesso dos pobres à Justiça e tornam pouco efetivas as garantias constitucionais à grande maioria da população" (KOERNER, 1999, p. 14-15). Os defensores dessa corrente questionavam a reprodução das injustiças do sistema através do modelo do juiz que aplica de forma neutra a lei, defendendo o controle de constitucionalidade das leis. Outra característica dessa corrente é a defesa de que o juiz deve ter uma formação mais ampla que agregue ao treinamento técnico também formação ética e o

conhecimento da sociedade e da pluralidade de valores e opções políticas. A interpretação desta corrente do princípio de acesso à justiça é a de expandi-lo com base no princípio da universalização do acesso dos cidadãos ao serviço público, por isso tem reservas ao modo como implementaram-se os juizados especiais cíveis e criminais, que poderiam, na sua visão, tornar-se uma Justiça de "segunda classe", sem todas as garantias de um processo comum, prestada aos pobres, caso não respeitasse as formas processuais e as garantias constitucionais (KOERNER, 1999, p. 15).

A terceira linha narrativa nas propostas de reforma do Judiciário é a do Judiciário mínimo. Seus defensores foram, segundo Koerner (1999, p. 17), especialmente o governo federal, com o respaldo de um grupo de juristas e pesquisadores. Ainda que o governo federal não tivesse manifestado abertamente essa posição, ela transparecia em sua agenda, em meio a um período de reformas de cunho neoliberal visando acelerar a abertura econômica e política, que caracterizou o Brasil da década de 1990 (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 365). Segundo essa corrente, a crise do poder é gerada por problemas de estrutura e funcionamento do Judiciário, tratado de forma semelhante a uma empresa, que não mais conseguia dar conta do crescimento da demanda gerado pela ampliação da urbanização e pela democratização. Alguns consideram que a crise do Judiciário era "uma espécie de crise do Welfare State, visto que o aumento das demandas resultaria dos direitos sociais reconhecidos pela Constituição de 1988, que o Estado não teria condições de assegurar" (KOERNER, 1999, p. 18), apesar de o Welfare State jamais ter sido de fato implementado no país (FERRAZ et. al. 2017, p. 176).

O principal objetivo da reforma do Judiciário seria reduzir custos e tempo dos litígios judiciais, favorecendo o crescimento econômico. Falcão (2005) aborda a crise da justiça como sistêmica, o que geraria sua lentidão e ineficiência. Segundo ele, estas consequências são geradas por uma defasagem entre o número de conflitos que chegam no Judiciário e as decisões que os equacionam. Conforme explica Koerner (1999, p.18), a reforma compõe um projeto global do Judiciário de reforma do Estado em uma segunda rodada de mudanças estruturais no Brasil. A primeira foi a das regras que orientam a atividade econômica e a segunda, a da mudança de instituições. De acordo com o relatório do Banco Mundial, a reforma do Judiciário buscava especialmente independência, força - instrumentos para implementar suas decisões - e eficiência gerencial. Em prol do crescimento econômico, o Judiciário deveria ser mais flexível no seu sistema legal, amplamente adaptado à política econômica, mas protegido contra decisões oportunistas do executivo. A ineficiência do Poder Judiciário seria a responsável, dentre outros, pelo desestímulo à inovação tecnológica, pois a propriedade intelectual recebia pouca proteção, e pelo aumento de custos para as firmas, em

razão dos riscos nos contratos privados. Merece destaque a proposta de criação de súmulas vinculantes, que seriam as responsáveis por tirar do Judiciário os "processos idênticos e repetitivos que estrangulam o sistema, mas cuja consequência seria extinguir — ou restringir — o sistema de controle difuso da constitucionalidade das leis" (KOERNER, 1999, p. 18-19). A morosidade no processamento dos casos e a falta de coordenação e padronização administrativa e jurisprudencial do Poder Judiciário seriam responsáveis por gerar impactos negativos na atividade econômica. Elementos como a previsibilidade negocial e o cumprimento dos contratos passam a ser extremamente valorizados nessa ordem global pautada pela competitividade e necessidade de atrair investimentos. O Judiciário, nessa dinâmica, precisa ser eficaz e independente para oferecer tamanha segurança (DA SILVA; FLORÊNCIO, 2011, p. 121).

A corrente do Judiciário mínimo se baseia em trabalhos realizados entre o fim da década de 1990 e o início dos anos 2000 que partem do pressuposto de que o Judiciário deve ser imparcial, eficiente e eficaz para promover o desenvolvimento e o crescimento econômico. Eles analisam os números referentes às instituições do sistema de justiça, o funcionamento do ordenamento jurídico nacional e as pesquisas realizadas cruzando dados de crescimento econômico com *surveys* aplicados com magistrados e com empresários (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 365). O diagnóstico destas pesquisas afirma que a morosidade afeta a recuperação de crédito e os custos da litigância (PINHEIRO; CABRAL, 1998; FACHADA; FIGUEIREDO; LUNDBERG, 2003), que a pulverização administrativa e jurisprudencial do Poder Judiciário permite que os juízes decidam pelo não cumprimento dos contratos (PINHEIRO, 2000) e que isso cria um ambiente de incerteza jurisdicional (ARIDA; BACHA; LARA-RESENDE, 2005). Contudo, estes estudos partem de pressupostos teóricos equivocados, porque formulam perguntas que não podem ser respondidas pelos dados disponíveis naquele período sobre o sistema de justiça (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 366-367). Como expõe Arguelhes, Falcão, Schuartz (2006, p. 80) a análise econômica destas pesquisas demonstra desconhecimento da realidade institucional e das restrições cognitivas que afetam o juiz estruturalmente. Além disso, esses estudos colocam o Judiciário em uma posição de instrumento com a finalidade de servir ao crescimento econômico, provendo a garantia de contratos como premissa, independentemente dos direitos sociais (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 367). As pesquisas mencionadas têm, por isso, pressupostos teóricos e empíricos questionáveis, dando grande valor a pesquisas de opinião aplicadas a juízes e empresários. Ao observar pesquisas focadas nas práticas do Judiciário é possível perceber

que, quando elas não sobrepõem os dados trazidos nas pesquisas mencionadas, no mínimo relativizam suas conclusões e prognóstico (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 368).

Esta narrativa da agenda "racionalizadora", apesar de ter tais estudos e premissas como ponto de partida, prevaleceu, deu base à construção do discurso político que impulsionou a Reforma do Judiciário, foi difundida nos debates e no processo político que antecedeu e viabilizou a aprovação da Emenda Constitucional n. 45/2004, se sobrepondo à narrativa dominante nos anos de redemocratização (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 368). A reforma do Judiciário de 2004 aprovada no Congresso Nacional descaracterizou a proposta democratizante do período após a Constituição de 1988 (ALMEIDA, 2018, p. 238). Suas concepções e orientações se refletiram amplamente no processo de reforma do Judiciário e na perspectiva sobre o Judiciário, que continuou sendo difundida com predominância e reproduzida no comportamento de agentes. Diz Sadek, ao comparar o magistrado tradicional, ou anterior ao CNJ, pouco afeito à inovações, com o posterior ao órgão, com um olhar mais voltado para o futuro: "Trata-se de uma racionalidade orientada por valores típicos da modernidade - eficiência, eficácia, resultados, otimização no uso de recursos, celeridade, prestação de contas, sincronia com inovações tecnológicas, etc." (SADEK, 2016, p. 120-121). Há o reconhecimento de que a boa prestação jurisdicional está na melhor utilização dos recursos, não em mais servidores, mais juízes, mais salários, "mais do mesmo" (SADEK, 2016, p. 121).

Entre as hipóteses que podem ser levantadas para responder o motivo pelo qual a corrente do Judiciário mínimo prevaleceu, está o alinhamento do Brasil às diretrizes de organismos internacionais para reformas de Estado. Outra hipótese remete a uma correlação de forças interna ao campo político da justiça, pois este discurso não é apenas benéfico para agentes do campo econômico, mas também para elites políticas e jurídicas,⁹ que tiveram com a reforma o aumento dos seus poderes. Uma terceira hipótese, trazida por Cunha e Almeida (2012), é a de que os dados empíricos que sustentavam a agenda democratizante, apesar de fartos, estariam dispersos. Segundo eles, há outras dimensões na relação entre o Judiciário e a economia além da segurança jurídica, que já é complexa por si, como as relacionadas à propriedade, às relações de trabalho e de consumo, que não foram enfrentadas adequadamente

⁹ "Evidencia-se a partir dos trajetos profissionais e políticos comparados, a importância de duas formas de capital político. A primeira relacionada ao associativismo e à presença como "notável" em conselhos e, a segunda, a ocupação de cargos de confiança privativos de bacharéis em direito no âmbito de esferas de governo e administração pública. Essas duas formas de capital político que geram lealdades e reciprocidades entre governantes e juristas parecem fundamentais na ascensão à posição de elite judicial." (ENGELMANN, 2013, p. 04)

pelo diagnóstico dominante. A corrente democrática, no entanto, não soube articular um diagnóstico alternativo consistente e focado nas relações entre Judiciário e economia; assim, perpetuou, mesmo que involuntariamente, "a falsa oposição entre desenvolvimento econômico (identificado ao aumento dos ganhos do capital) e desenvolvimento social (identificado à ampliação dos direitos de cidadania)" (CUNHA; ALMEIDA, 2012, p. 369).

A opção por este modelo refletiu claramente nas escolhas políticas da reforma. A pauta de acesso à justiça, por exemplo, mudou, de uma interpretação distributivista (difundida amplamente nos anos 80 durante o período de redemocratização), para uma pauta eficientista. A partir dessa mudança passou-se a distribuir acesso à justiça a quem já utiliza o Judiciário em excesso, os litigantes habituais (GABBAY; COSTA; ASPERTI, 2019). A reforma do Judiciário, não foi a primeira ou a única Emenda Constitucional de cunho econômico. Ao contrário, o estudo realizado por Maués (2020) avaliou 99 Emendas Constitucionais aprovadas de 1992 a 2017 e constatou que o tema que mais sofreu alterações foi "tributação e orçamento" (41 Emendas), também as Emendas de "ordem econômica" (8 Emendas) ocuparam o terceiro lugar. Quanto ao financiamento de políticas sociais, os dois conjuntos de emendas mostram um conflito entre os objetivos de redução dos gastos públicos e aumento de recursos para as políticas sociais. Cunha e Almeida (2012, p. 361-364) explicam que o discurso é baseado na ausência de previsibilidade do ordenamento jurídico no Brasil, afetando o seu desenvolvimento econômico. Esse discurso, no entanto, deixa de abordar outras dimensões presentes na relação entre o sistema de justiça e a economia, ignorando dimensões políticas e sociais do desenvolvimento.

Segundo Almeida (2010) a aprovação da reforma do Judiciário só se deu por conta da articulação dos grupos de elites jurídicas associados a posições consolidadas no campo jurídico pela liderança executiva da reforma em torno de uma agenda reformista que fortaleceu as posições do pólo dominante do campo da administração da justiça estatal. A prevalência da agenda racionalizadora - que é central no resultado final da Reforma e voltada para a centralização do sistema e o aumento de sua eficiência decisória - sobre a corrente democratizante - voltada à ampliação do acesso à justiça - pode ser explicada pelo protagonismo dos grupos de juristas, cujas trajetórias se associam a processos políticos de longo prazo na estruturação do campo jurídico" (ALMEIDA, 2010, p. 30).

Segundo Almeida (2018), o fortalecimento das instituições de justiça (pautado pela autonomia administrativa e financeira, várias atribuições e recrutamento por concursos públicos) formou instituições ainda elitizadas se comparadas às anteriores, politicamente poderosas e com déficits de transparência e controle social. As outras agendas não

desapareceram. Os grupos intelectuais e profissionais mais críticos ou reformistas, no entanto, foram para posições subalternas ou de menor alcance nas estruturas de poder do campo jurídico, mesmo tendo conseguido pautar o debate sobre democratização da justiça (ENGELMANN, 2006; ALMEIDA, 2015). A experiência com os juizados especiais, assim como com a Lei Maria da Penha, por exemplo, demonstram que nenhuma das reformas, nem mesmo a de 2004, atacou frontalmente os obstáculos à democratização da justiça e à efetividade dos direitos civis (SINHORETTO; ALMEIDA, 2019, p. 243).

Com a aprovação da reforma, são destaques, de acordo com Sadek (2016, p. 109-110), a constitucionalização da razoável duração do processo e também dos meios que garantam a sua celeridade; uma previsão real do cumprimento do princípio de acesso à ordem jurídica justa com a criação da justiça itinerante e a atribuição de autonomia funcional, administrativa e financeira à Defensoria Pública; a possibilidade de criação de varas voltadas apenas para a solução de questões agrárias; a federalização de crimes contra direitos humanos, a criação da súmula vinculante do STF; o novo requisito da repercussão geral do recurso extraordinário; a determinação de publicidade das decisões administrativas dos tribunais; o estabelecimento de critérios objetivos para a promoção dos magistrados; a exigência de três anos de atividades jurídicas prévias para o ingresso na magistratura; a necessidade de quarentena para os integrantes das carreiras da magistratura depois do afastamento de suas funções e a previsão de controle externo da magistratura e dos integrantes do Ministério Público. Mas a criação do CNJ e de um conselho similar para o Ministério Público foram as mudanças que mais trouxeram novidades para o sistema de justiça após a redemocratização, por meio de um aumento da transparência e da sensibilidade às alterações sociais (SADEK, 2016, p. 110). Carvalho e Leitão (2013) sugerem ainda que os interesses do STF prevalecem também na criação do CNJ, reforçando a sua importância política e colaborando para a sua posição central no Poder Judiciário.

Os grupos sociais presentes no debate da reforma do Judiciário não se extinguiram com o CNJ estabelecido. Embora o Judiciário mínimo tenha prevalecido, as outras correntes seguem sendo influentes no que diz respeito à pressão por decisões que considerem seus interesses. Ainda assim, o regimento interno do CNJ, aprovado em 2009¹⁰, quando o presidente do CNJ era o Min. Gilmar Mendes, reproduz, ao longo de sua extensão, a lógica de discurso do Judiciário mínimo, o que respinga tanto na produção de material de pesquisa e estudos, quanto na tomada de decisão. Apesar das disputas de agendas políticas que permearam a sua criação, o CNJ surge com a aprovação da reforma do Judiciário, em 2004,

¹⁰ O regimento sofreu alterações nos anos de 2010, 2015, 2016, 2018, 2020, 2021 e 2022.

como uma instituição com funções administrativas relacionadas à pesquisa, com a missão de contribuir para o aperfeiçoamento do Judiciário por meio de políticas judiciárias baseadas em pesquisas. Na próxima seção, se estuda a estrutura do CNJ que promete a publicação de políticas formuladas com base em evidências e algumas das políticas resultantes dessa estrutura.

2.3 A promessa de políticas judiciárias baseadas em evidências

Pode-se perceber que o CNJ é organizado para a produção de políticas judiciárias baseadas em pesquisa. Dentre as competências do plenário, órgão máximo do CNJ, por exemplo, está a produção estudos e proposição de tomada de medidas que visem à "celeridade dos processos judiciais, bem como diagnósticos, avaliações e projetos de gestão dos diversos ramos do Poder Judiciário, visando a sua modernização, desburocratização e eficiência". O plenário se reúne apenas com a presença mínima de dez dos seus conselheiros¹¹. Sua função é controlar a atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados. Ele demonstra a produtividade interna e busca influenciar novas decisões do legislativo. Para isso elabora um relatório anual, que integra uma mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, na abertura da sessão legislativa. O relatório aborda questões como a avaliação de desempenho dos tribunais em cada ramo da justiça com dados estatísticos, atividades desenvolvidas e seus resultados e as medidas que julgar necessárias ao desenvolvimento do Poder Judiciário. É também responsável por fixar sessão plenária para ouvir, por exemplo, as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, para o planejamento estratégico do CNJ.

O plenário é presidido pelo presidente do STF, que tem atribuições como a de executar e fazer executar as ordens e deliberações do CNJ, instituir grupos de trabalho para realizar estudos e diagnósticos e instituir comitês de apoio para que os servidores elaborem estudos e pareceres técnicos sobre matérias de interesse do CNJ. Quanto às políticas judiciárias do CNJ, a sua presidência tem grande relevância. Ela tem a duração de dois anos e representa um fator determinante para o direcionamento das políticas do órgão, porque tem o poder de estabelecer as prioridades da instituição (SADEK, 2016, P. 116).

¹¹ As informações acerca da organização interna do CNJ podem ser encontradas em seu regimento interno. Os temas trazidos podem ser encontrados nos seus artigos 3, 5, 6, 7, 9, 17, 18, 27, 28, 30, 32, 36, 36-A, 37, 39, 40 e 40-A.

Assim, a agenda política do CNJ é dependente do ministro que está à frente da sua presidência no período (SADEK, 2016). Há, inclusive, uma discussão sobre os prejuízos de um mandato curto, que pode prejudicar a continuidade das políticas (FRAGALE FILHO, 2013, p. 990). Dessa forma, expõe Sadek (2016, p. 116), cada um dos ministros apresentou características de governo próprias. Nelson Jobim basicamente criou o CNJ, priorizando o combate ao nepotismo e dando atenção ao teto salarial. Ellen Gracie Northfleet enfatizou a informatização, a padronização das informações e a conciliação; Gilmar Mendes formulou principalmente políticas de gestão, estabelecendo metas de produtividade, incentivando o aperfeiçoamento das informações e a defesa de direitos e garantias fundamentais; ele também teve papel fundamental no apoio aos mutirões carcerários. Já a gestão de Cezar Peluso foi voltada para a defesa da redução do número de recursos e por divergências internas, principalmente com a Corregedoria. Carlos Ayres Britto presidiu o STF por apenas um ano, ele acentuou a necessidade de cumprimento de metas. Joaquim Barbosa também seguiu com a política de metas e com inspeções em tribunais e em presídios. A presidência de Ricardo Lewandowski, por sua vez, tendeu a reduzir o protagonismo do CNJ.

Para Fragale Filho (2013, p. 991) o poder de pauta da presidência decorreria de condições estruturais não vinculadas ao curto mandato, mas à rotatividade da composição do conselho. Ou seja, revisa a agenda aquele que tem mais poder para conduzi-la. Mesmo que os demais conselheiros tragam outras pautas, decorrentes de uma construção no seu processo de indicação, diz o autor, não se pode negar que a presidência de Nelson Jobim, Ellen Gracie, Gilmar Mendes e Cezar Peluso formularam agendas para o Conselho com suas estratégias de atuação próprias que contribuiriam para um processo de redesenho institucional contínuo.

As políticas podem provocar resistência ou apoio das instituições e atores do sistema de justiça, do sistema político e da sociedade. As que têm características mais ativistas no CNJ, como as de Nelson Jobim e de Gilmar Mendes, aumentam o potencial de provocar reações contrárias (SADEK, 2016, p. 116).

Outro órgão com influência sobre a tomada de decisão é a Corregedoria Nacional de Justiça, dirigida pelo Corregedor Nacional de Justiça - também ministro do Superior Tribunal de Justiça. Ela deve, dentre outras atividades, expedir recomendações, provimentos, instruções, orientações e outros atos normativos com o objetivo de aperfeiçoar as atividades dos órgãos e serviços auxiliares do Poder Judiciário e também dos serviços notariais e de registro e órgãos correcionais, nas matérias de sua competência. Ela também precisa manter bancos de dados, integrados ao banco de dados central do CNJ, atualizados sobre os serviços

judiciais e extrajudiciais, inclusive com o acompanhamento da respectiva produtividade e geração de relatórios para o diagnóstico e a tomada de medidas.

No CNJ os conselheiros são nomeados pelo Presidente da República, após arguição pública e aprovação por maioria absoluta no Senado. Seu mandato é de dois anos e pode haver uma recondução. É um cargo de amplos poderes não apenas de decisão, mas de promoção estudos e levantamento informações acerca do que é debatido. Tem o direito de proferir voto nas reuniões do plenário ou das comissões para as quais foram eleitos, de obter informações sobre as atividades do CNJ, através de atas e documentos, de elaborar projetos, propostas ou estudos e apresentá-los nas sessões plenárias ou reuniões de comissões, de requisitar informações e meios que considerarem úteis para o exercício de suas funções de qualquer dos órgãos do Poder Judiciário, do CNJ e de outras autoridades, de propor à presidência que se constituam grupos de trabalho ou comissões para a elaboração de estudos, propostas e projetos para apresentar no plenário, pode pedir a inclusão de matéria na ordem dos trabalhos nas sessões do plenário ou reuniões de comissões, quando entender que o assunto deve ser objeto de deliberação e pode ainda propor que se convoquem técnicos, especialistas, representantes de entidades ou autoridades para prestar esclarecimentos. Um de seus deveres é desempenhar a função de relator para os processos que lhe forem designados.

As comissões podem ser formadas para o estudo de temas e desenvolvimento de atividades específicas. São permanentes ou temporárias e compostas por, no mínimo, três conselheiros buscando a participação proporcional de diversas categorias profissionais. Suas atribuições são discutir e votar as proposições (que lhes forem distribuídas) sujeitas à deliberação. Para isso, cabe a elas realizar audiências públicas com órgãos públicos, entidades da sociedade civil ou especialistas, realizar audiências públicas com órgãos públicos, entidades da sociedade civil ou especialistas, receber requerimentos e sugestões de qualquer pessoa sobre tema em estudo ou debate em seu âmbito de atuação e estudar qualquer assunto compreendido no respectivo campo temático ou área de atividade, podendo propor, inclusive a realização de conferência, exposições, palestras ou seminários. A comissão pode solicitar à presidência o auxílio de magistrados e servidores para auxiliar nos trabalhos que lhe são afetos, na medida de suas disponibilidades e também a contratação de assessorias e auditorias, bem como a celebração de convênios com universidades ou outras instituições.

O CNJ tem uma Secretaria Geral, responsável por assegurar a assessoria e o apoio técnico e administrativo necessários à preparação e à execução de sua gestão administrativa e também uma secretaria especial de programas, pesquisas e gestão estratégica, divisão recente dada pela emenda regimental (SEP) n. 6 de 2021. Ela é subordinada à presidência do CNJ, e é

dirigida pelo Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica (juiz designado pela presidência dentre os auxiliares). A competência da SEP é dar apoio e assessoramento técnico à Presidência e às Comissões Permanentes do CNJ nas atividades relacionadas aos programas e projetos institucionais, às pesquisas judiciárias, à gestão estratégica e à capacitação de servidores do Poder Judiciário, de acordo com o detalhamento previsto em regulamento específico.

A SEP engloba o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), órgão mais importante para a realização de pesquisas pelo CNJ. Ele presta assessoramento técnico e seus objetivos são subsidiar a Presidência na elaboração do relatório anual do CNJ - na forma do disposto no inciso VII do § 4º do art. 103-B da Constituição Federal - desenvolver pesquisas destinadas ao conhecimento da função jurisdicional brasileira, realizar análise e diagnóstico dos problemas estruturais e conjunturais dos diversos segmentos do Poder Judiciário e elaborar relatórios conclusivos e opinar sobre matéria que lhe seja submetida pelo Plenário, pelo Presidente, pelo Corregedor Nacional de Justiça, por Conselheiro ou pelas Comissões; além disso ele deve fornecer subsídios técnicos para a formulação de políticas judiciárias e disseminar informações e conhecimentos por meio de publicações, seminários e outros veículos. Para isso, o DPJ tem possibilidades como a de estabelecer vínculos de cooperação e intercâmbio com quaisquer órgãos e entidades no seu campo de atuação e celebrar contratos com autoridades públicas nacionais ou estrangeiras e pessoas físicas e jurídicas especializadas nos assuntos que lhe foram submetidos para exame. Ele é dirigido por um diretor executivo, um diretor de projetos e um diretor técnico, sob a coordenação do primeiro, e dispõe, em sua estrutura, de um Conselho Consultivo.

O Conselho Consultivo é uma das origens do direcionamento das pesquisas do DPJ. Ele tem membros indicados pela Presidência e aprovados pelo Plenário do CNJ, dentre professores de ensino superior e magistrados com reconhecida experiência nas atividades do Poder Judiciário. Compete a ele opinar sobre estudos, relatórios, análises e pesquisas que o DPJ lhe submeter, sobre as diretrizes metodológicas e os projetos de pesquisas desenvolvidos no DPJ, sobre a celebração de convênios e acordos que envolvam as informações contidas nos bancos de dados do Poder Judiciário nacional e nos seus arquivos, propor estudos e projetos nos temas de Direito e Sociedade, Direito e Política, Direito e Economia, Reforma Legal e do Judiciário, e outras áreas que atendam aos interesses do CNJ, fazer proposições a respeito das linhas de pesquisa desenvolvidas e suas diretrizes metodológicas, apoiar a Diretoria do DPJ em suas relações com as comunidades científicas nacional e internacional, dar pareceres sobre

qualquer quesito que a Diretoria do DPJ lhe submeter e elaborar seu regulamento, a ser submetido à aprovação do Plenário do CNJ.

O CNJ permite que diferentes setores ofereçam propostas de mudança, como no caso do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, que fiscaliza o sistema carcerário e de execução de medidas socioeducativas. O referido departamento pode propor soluções, incluindo a realização de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.

O CNJ pode remeter a instituições criadas no contexto histórico da Europa pós II Guerra Mundial (DA SILVA; FLORENCIO, 2011, p. 122). No entanto, os seus antecedentes mostram, segundo Aguiar Júnior (2016, p. 295) que a razão que determinava sua instalação é outra, não restrita à atividade censória. O órgão tem se consolidado como central no planejamento do Judiciário, visando uniformizar procedimentos e metas que antes estavam dispersos entre outras instâncias e instituições. Para além do acompanhamento disciplinar, o órgão deve racionalizar a prestação jurisdicional e aperfeiçoar o acesso à justiça. Sobretudo na definição e na implementação de políticas judiciárias, "Apesar de sua breve existência, o CNJ tem se firmado como um importante ator do sistema judicial" (DA SILVA; FLORENCIO, 2011, p. 123).

Uma das discussões sobre a instituição tem sido, desde o princípio, a sua composição. No ano 2000, 49% dos juízes consideravam ideal que o órgão de controle externo fosse composto apenas por juízes (SADEK, 2016, P. 112). Havia a proposta da classe de que o controle interno seria o suficiente. Koerner (1999, p. 16) explica que se propôs "que se mantivesse o governo dos juízes na cúpula do Judiciário e fosse criado, junto a cada nível, um órgão de fiscalização externa, formado majoritariamente por pessoas externas à magistratura", o órgão teria a função de formular políticas judiciárias em sentido amplo e teria uma ouvidoria que receberia reclamações sobre a atividade dos juízes, com amplos poderes de investigação, acesso às informações e às sessões administrativas dos tribunais. (KOERNER, 1999, p. 16).

A composição do órgão gerou discussões também depois de já definida, tanto em âmbito interno, pelos próprios membros, quanto pela sociedade. De forma interna, logo nos anos iniciais, a discussão acerca de uma integração pequena de representantes das Justiças estaduais em relação ao número de processos em trâmite da categoria e o receio quanto aos conselheiros escolhidos para representar a sociedade foram pontos de resistência (OLIVEIRA, 2019, p. 198). Por outro lado, questiona-se quão externo é o controle do CNJ, já que é

composto, majoritariamente, por membros do Judiciário¹². A pesquisa de Fragale Filho (2013, p. 986), que estudou as estratégias das indicações ao CNJ por cada segmento, mostra, nesse sentido, que até mesmo as indicações da sociedade civil têm o costume de indicar membros da advocacia e, muitas vezes, que tenham ligação com a academia, alegando o seu saber jurídico. No âmbito estadual, um ótimo demonstrativo dos indicados é a realização de prévias atividades junto ao STF ou ao próprio CNJ, no federal, a participação no movimento associativo dos juízes federais alavanca candidaturas. A diferenciação no primeiro grau da justiça estadual é difícil, pois há um grande número de magistrados, por isso faz sentido que se dê por proximidade, já na justiça federal a estratégia se dá através da participação em movimentos associativos, enquanto a justiça do trabalho transita por ambas as estratégias. Fica clara também a indicação majoritária de homens (FRAGALE FILHO, 2013, p. 986-987).

¹² Art. 103-B. O CNJ compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

- I - o Presidente do Supremo Tribunal Federal;
- II - um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, indicado pelo respectivo tribunal;
- III - um Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, indicado pelo respectivo tribunal;
- IV - um desembargador de Tribunal de Justiça, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;
- V - um juiz estadual, indicado pelo Supremo Tribunal Federal;
- VI - um juiz de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VII - um juiz federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;
- VIII - um juiz de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- IX - um juiz do trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;
- X - um membro do Ministério Público da União, indicado pelo Procurador-Geral da República;
- XI - um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os nomes indicados pelo órgão competente de cada instituição estadual;
- XII - dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- XIII - dois cidadãos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

§ 1º O Conselho será presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Os demais membros do Conselho serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

§ 3º Não efetuadas, no prazo legal, as indicações previstas neste artigo, caberá a escolha ao Supremo Tribunal Federal.

(BRASIL, 1988)

As funções do CNJ estão estabelecidas no Art. 103-B, § 4^o¹³. O CNJ surge como um órgão político-administrativo. Conforme Sadek (2016), ele foi criado com um direcionamento inicial, mas o que determina o que o órgão se tornou foi seu processo ao longo dos anos, que não significa que é um processo contínuo em uma só direção. Esta foi uma instituição que mudou muito nos anos desde a sua criação e foi adquirindo diferentes facetas.

Foi atribuída ao CNJ a função de exercer a gestão compartilhada do Poder Judiciário Nacional, auxiliando na eliminação das desigualdades territoriais e visando o princípio da isonomia; também a de organizar um Judiciário que garantisse o acesso à justiça célere e eficaz; o configuraram como um centro irradiador de boas práticas e de gestão estratégica, além de ter se tornado responsável pelas principais políticas públicas do Poder Judiciário e pelo armazenamento e sistematização dos dados do Poder Judiciário (AGUIAR JUNIOR, 2016, p. 299-300). Seus objetivos são realizar o controle e planejamento da administração estatal sem interferir na independência jurisdicional do Poder Judiciário (SADEK, 2016, p. 110).

Conforme Aguiar Júnior (2016), a doutrina tem sido generosa com o CNJ, isso porque tornou possível atuar como o centro de pensamento estratégico do Poder Judiciário, exercer a gestão compartilhada do Poder Judiciário nacional, organizar o Judiciário para garantir o acesso à justiça, ser o centro irradiador de boas práticas e ser o responsável pelas principais políticas judiciárias. Seus atos regulamentares veiculados através de resoluções são, inclusive,

¹³ Art 103-B (...)

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juizes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

de aplicação direta. Mas o poder normativo do CNJ é questionado de tempos em tempos, segundo o autor, a depender do conteúdo dos atos regulamentares que expede.

Algumas pesquisas mostram o desempenho e a implementação das diferentes políticas judiciárias pelo Poder Judiciário, bem como os interesses atrelados às decisões tomadas. As decisões em relação à forma de lidar com as metas do Judiciário, por exemplo, explicitam uma pauta de atuação nos seguintes temas - em torno de 2010 - "gestão; controle; organização; padronização de procedimentos processuais e de rotinas judiciárias; magistratura e política social" (OLIVEIRA, 2019, p. 199), ainda que o modelo de reforma implementado não tenha refletido de forma concreta na modernização e eficiência objetivados a princípio, o que não possibilitou a defesa dos direitos humanos, a melhora na distribuição de justiça ou a minimização das desigualdades regionais no Brasil, segundo Hess (2011).

Também a Resolução n. 363/2021 foi estudada por Scodro (2021), que, focada na aplicação da política, buscou compreender se os tribunais de justiça estaduais com despesas entre dois e três bilhões já iniciaram a adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Segundo a pesquisa, três dos quatro tribunais iniciaram e estão em diferentes momentos de realização das mudanças. Há também estudo preliminar a respeito da efetividade das políticas públicas sustentáveis adotadas pelo Poder Judiciário brasileiro à luz da Resolução CNJ nº 201/2015 (LIMA; DE ARAÚJO, 2020).

É objeto de análise ainda a implementação da resolução 135 de 2011, através da pesquisa "A Resolução 135/CNJ e o desafio da regulamentação da magistratura", de DE FRANCO (2015). O artigo explica que a regulamentação da magistratura iniciou de forma frágil, pelo regimento interno, passando a ser organizada por uma resolução unificadora disciplinar para só então a implementação da resolução 135 de 2011, que realmente promoveu mudanças no regimento disciplinar e que foi objeto de uma Ação Direta de inconstitucionalidade. Outras políticas específicas também como os direitos da mulher são avaliados por Lavigne (2010), que explica que há uma desatenção do CNJ com a matéria. Embora muitas campanhas sejam propagadas na agenda de mídia do órgão, mas poucas foram, ao tempo da pesquisa, as ações que expandiam a capacidade do Poder Judiciário em relação ao tema.

Questionamentos importantes recaem também sobre as políticas de acesso à justiça do Judiciário, que ganham um novo significado, passando de um potencial revolucionário a um discurso institucionalizado. Desconectado do problema da desigualdade, de onde partiu, falar em acesso à justiça deixou de ser um tabu e passou a ser pauta oficial, mas não com o mesmo significado. Dois exemplos da institucionalização são os Juizados Especiais e os meios

alternativos de resolução dos conflitos, que passam de alternativos e informais à judiciais e burocráticos, estratificando a Justiça em razão do tipo de justiça prestada. Resta para os pobres uma justiça pobre e, para os com melhores condições e litigantes habituais, uma justiça das garantias, dos recursos, da segurança jurídica (FERRAZ et. al., 2017, p. 197-199).

São comuns também os estudos acerca das formas alternativas de resolução dos conflitos, que propõem uma análise crítica das políticas referentes ao tema. Com o novo Código de Processo Civil em 2015 e seu incentivo à resolução consensual de conflitos, os estudos passaram a focar não mais apenas na resolução 125/2010, mas também no artigo 319 do Código. A pesquisa "Solução Consensual De Conflitos No Código De Processo Civil Brasileiro: Entre As Esperanças Do Legislador E As Possibilidades Da Empiria", ao estudar o implemento das audiências de conciliação e de mediação observa que embora a lei incentive a sua realização, há uma resistência por parte dos atores do processo (FILPO, BAPTISTA, 2017). Os estudos mostram dificuldades, tais como a baixa adesão dos advogados, orientados pela tradição jurídica que os conflitos são delitos e devem ser resolvidos (FILPO, BAPTISTA e TAVARES, 2021). Priorizando a observação cotidiana de audiências e entrevistas com operadores do direito no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, a pesquisa de Filpo e Baptista (2017) explica que reduzir a resolução consensual a uma fase do processo compromete o sentido de suas propostas.

Mesmo que partam da boa-fé, as políticas de acesso à justiça no Brasil têm sido inadequadas. Ferraz et. al. (2017, p. 185-189) expõe algumas situações nesse sentido. Primeiro em 2006 quando o crescimento da malha aérea não foi acompanhado por infraestrutura, a solução foi inserir Juizados Especiais nos aeroportos, fragmentando a demanda em várias e esvaziando seu peso político; Outro caso foi o de um momento em que haviam centenas de milhares ações questionando a assinatura básica de telefonia, incluindo 26 ações coletivas e a decisão do Superior Tribunal de justiça, ao invés de unificá-las em uma só demanda, decidiu pelo direito de cada indivíduo de "acessar o Judiciário como quiser", mantendo o quadro caótico. Também o processo coletivo tem sido substituído, aos poucos, pelo julgamento por amostragem, que é mais voltado para a diminuição do acervo do Judiciários, do que para a resolução do litígio. Segue pacífico que o sistema de Justiça reproduz as desigualdades sociais (FERRAZ et. al., 2017, p. 203).

No CNJ há uma prática de publicação de políticas através de resoluções, que, em junho de 2022, somaram mais de 260 unidades publicadas. Os temas são diversos e perpassam áreas como a sustentabilidade, o sistema prisional e os métodos alternativos de

resolução dos conflitos¹⁴. São comuns também as políticas voltadas à organização interna, que regulam fatores como o ingresso na carreira da magistratura, disponham sobre o orçamento ou mesmo estabeleçam o prazo para a devolução dos pedidos de vista¹⁵. Todas as resoluções têm como origem a presidência do órgão, que, incluindo o mandato atual de Luiz Fux, já foi ocupada por dez ministros desde Nelson Jobim, em 2005.

Ao contrário do lugar de neutralidade buscado, o CNJ gera políticas de grande impacto social. Em 2013 permitiu a celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo, com a resolução n. 175; Estabeleceu cotas de 20% das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e de ingresso na magistratura para pessoas negras em 2015¹⁶. Alguns grupos têm políticas direcionadas especialmente para si, como os magistrados, como se observa nas resoluções n. 426, 424, 423, 381, 373 e outras, e menores, como nas resoluções n. 387, 367, 355, 299 e 295. Minorias e pessoas em situação de vulnerabilidade compõem também a pauta de algumas das resoluções a partir de 2013, o que não era comum nos seus anos iniciais.

Conforme visto ao longo desta seção, o Judiciário não é neutro em suas decisões envolvendo políticas judiciárias. O CNJ é produto de agendas em disputa e sua estrutura é voltada para a produção de políticas judiciárias e também de pesquisas, na promessa de que possam lhe conferir suporte. Mesmo assim, as políticas resultantes do órgão mostram, por vezes, que tampouco a reforma ou o CNJ conseguiram suprir as demandas às quais se propõem. Na próxima seção, será discutida a emergência da pesquisa empírica em direito no Brasil e a relação íntima que o CNJ estabeleceu, desde a sua criação, com este tipo de pesquisa.

¹⁴ Os temas podem ser observados, respectivamente, nas resoluções n. 424, 307 e 421, por exemplo.

¹⁵ Os temas podem ser observados, respectivamente, nas resoluções n. 423, 267 e 202.

¹⁶ Resolução n. 203.

3 O CNJ E A DEMANDA POR PESQUISAS SOCIOJURÍDICAS EMPÍRICAS

Esta seção avança na exposição da problemática do presente trabalho, analisando a relação de demanda do CNJ por pesquisas empíricas sociojurídicas. Inicialmente, na seção 3.1, discute-se a trajetória da pesquisa empírica em direito no Brasil, os elementos que a fortaleceram e alguns dos desafios atuais. Na sequência, na seção 3.2, analisa-se a função que o CNJ vem exercendo com um dos principais consumidores e produtores de pesquisa empírica em direito no Brasil.

3.1 Os novos horizontes da pesquisa empírica em direito no Brasil

Antes de tratar propriamente do histórico de pesquisas sociojurídicas empíricas realizadas no Brasil, alguns conceitos serão úteis. O paradigma sociojurídico é um modelo de cientificidade emergente da sociologia do direito que carrega consigo a possibilidade de ocupar o espaço, até então hegemônico, da dogmática jurídica, na produção de saberes científicos sobre o direito. É possível dizer que quatro características principais pautam o paradigma. São elas o pluralismo jurídico, a importância de perceber o direito enquanto parte da sociedade, a busca para contribuir para a compreensão dos significados da justiça na sociedade e a reconstrução da prática jurídico-científica, comprometida com uma metodologia rigorosa que permita compreender como funciona o direito na sociedade. Dentro do paradigma sociojurídico, embora diversos tipos de pesquisa sejam possíveis, encoraja-se o método empírico de investigação (KONZEN, 2010).

Aplica-se a definição de Kuhn (1996) de paradigma, que são compromissos de grupo compartilhados por uma comunidade científica. Dentre eles há generalizações, crenças e valores e que dão coesão ao grupo. No direito, o paradigma predominante ainda é o paradigma dogmático, que tem como características o monismo jurídico (ideia de que todo o direito vem do Estado), a pesquisa doutrinária (voltada para a interpretação dos textos normativos, da doutrina e da jurisprudência, com a finalidade de resolução de questões práticas) e a busca pela segurança jurídica, restringindo a tomada de decisões pelo juiz de modo que casos semelhantes recebam decisões semelhantes. No século passado um novo paradigma se estabelece de acordo com os critérios de Kuhn (1996): consolidação de revistas especializadas, cátedras universitárias e associações de pesquisadores, qual seja, o paradigma sociojurídico (KONZEN, 2010).

Embora em ascensão no país nas últimas décadas, como comenta Sá e Silva (2016), a pesquisa sociojurídica empírica ainda ocupa uma posição periférica em relação à pesquisa doutrinária dogmática. Poucos estudos empíricos são amplamente citados, como é o caso da pesquisa sobre acesso à justiça que fez parte do Projeto Florença no fim dos anos 1970 (CAPPELLETTI; GARTH, 1978). Os estudos sociojurídicos podem ser observados em diferentes formatos: revisão do estado da arte da literatura, história do pensamento, teórico-explicativa (com o desenvolvimento de teorias), aplicados de modo mais imediato a problemas práticos; mas, por excelência, têm na pesquisa empírica a sua principal expressão.

Esta subseção busca explorar elementos que fortaleceram ou que foram desafios à pesquisa empírica no Brasil, com base, principalmente, nas reflexões trazidas por Sá e Silva (2016) em seu artigo "Vetores, Desafios e Apostas Possíveis na Pesquisa Empírica em Direito no Brasil", de 2016, e de outros textos mais recentes sobre o tema. O primeiro fator que fortaleceu a pesquisa empírica em direito no Brasil foi a exaustão do positivismo jurídico, tanto através de uma crise de premissas, quanto de funcionalidade, como explica Sá e Silva (2016). A partir da segunda metade do século XX, passou-se a duvidar de concepções que entendiam o conhecimento do direito como uma atividade simplesmente analítica e descritiva; e o jurista passou a ser visto como responsável pela construção do conteúdo jurídico discursivamente. Essa concepção passou também por uma crise quanto à sua função, quando, diante de um novo padrão de conflitualidade que surgiu no Brasil no início dos anos 80, as soluções sugeridas pelos manuais se mostraram insuficientes (SÁ E SILVA, 2016, p. 29).

A história da pesquisa empírica no Brasil está intrinsecamente ligada à consolidação da sociologia do direito. O seu início, especialmente, tem forte influência do cenário internacional, que teve os anos 60 e 70 marcados pela ascensão de correntes de pensamento jurídico crítico (WOLKMER, 2017), pela organização de pesquisadores no movimento *law and society* e por uma forte demanda por pesquisas empíricas que servissem de suporte para as reformas dos sistemas de justiça no pós-guerra (TREVES, 2004). Ainda assim, a pesquisa tem ritmo e finalidades voltados especialmente para conhecer mais sobre a realidade, o que desapontou gestores, juristas e operadores do Direito, cuja necessidade de resolução dos problemas é imediata (GARTH, 1997).

Há certo consenso de que a Sociologia do Direito, no Brasil, se origina na cidade de Recife, com os estudos de Cláudio Souto (1987) na Universidade Católica de Pernambuco, que em 1962 ministrou o Curso de Sociologia do Direito, o primeiro do país (SCHWARTZ, 2019, p. 60-61), passando a funcionar a partir de 1964. Outras faculdades foram incorporando a matéria a partir de então, que nos anos 80 se constituiu em graduações e pós-graduações

como os da PUC-RJ, da UNB, UFSC, USP (WOLKMER, 2017, p. 21; SOUSA JUNIOR, 2002, p. 35-51; SOUTO; SOUTO, 1989, p. 66-67).

Na década de 70 dois pesquisadores foram importantes para a pesquisa em sociologia do direito: Claudio Souto ainda e Felipe A. Miranda Rosa, respectivamente professores da Universidade Federal de Pernambuco e da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (WOLKMER, 2017, p. 21). Mas, conforme Junqueira (1996), não se pode falar em uma produção realmente sistemática sobre temas e instituições jurídicas antes dos anos 80. Segundo ela, a sociologia do direito nasce em conjunto com as primeiras pesquisas sobre acesso à justiça. A autora explica que toda pesquisa sociojurídica era, no início, sobre acesso à justiça, ainda que de maneira indireta. É comum que se relacione esse início brasileiro das pesquisas sobre acesso à justiça com o movimento anterior de diversos países, o Projeto Florença, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth com financiamento da Ford Foundation. Mas, segundo a autora, o que ocorria no Brasil não era a expansão do welfare state e a necessidade de efetivar direitos conquistados para minorias étnicas e sexuais, mas a necessidade de expandir direitos básicos. A maioria não tinha acesso a estes direitos em razão da tradição liberal-individualista do ordenamento, da marginalização socioeconômica de setores subalternizados e da exclusão socioeconômica. Nas primeiras produções brasileiras não há referências ao Florence Project, cuja versão resumida em Português só foi publicada em 1988 (JUNQUEIRA, 1996, 389-392).

O despertar brasileiro para essa temática do acesso à justiça, no início dos anos 80, tem ligação muito mais com o processo de abertura social e política e no surgimento do movimento social a partir de então. O Brasil não acompanha as três ondas, embora participe das discussões sobre direitos coletivos e informalização das agências de resolução de conflitos a partir das mudanças jurídicas e da produção acadêmica. Aqui, o que provoca discussões é a exclusão da grande maioria da população de acesso aos direitos básicos, como à moradia e à saúde, não a crise do Estado de bem-estar social (JUNQUEIRA, 1996, 389-392). Não é por acaso que o tema do acesso à justiça permanece relevante no Brasil, quatro décadas depois da publicação do projeto Florença, diferente da cena de pesquisa sociojurídica nos Estados Unidos (GARTH, 2016, p. 15) .

A presença do pensamento marxista e os trabalhos desenvolvidos por Boaventura de Sousa Santos foram de forte influência para este começo e o tema do pluralismo jurídico ocupou então muitas das pesquisas antes voltadas para o acesso à justiça. O próprio estudo de Santos sobre o direito de Pasárgada, embora não estivesse preocupado com os canais de acesso à justiça estatal, não apenas atesta uma nova ordem jurídica paralela a ele, mas a

impossibilidade dos habitantes daquela comunidade (ilegal, segundo o ordenamento estatal) solucionarem seus conflitos pelo ordenamento jurídico e pelas instâncias judiciais oficiais (JUNQUEIRA, 1996, 389-392).

Um centro importante de produção de pesquisas empíricas iniciou em 1984 no Rio de Janeiro, pesquisando o acesso coletivo à justiça, o Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO) (JUNQUEIRA, 1996, p. 394). A pós-graduação em direito da PUC- Rio, através de seu programa Direito e Desenvolvimento formou também uma série de Juristas Sociólogos, como Carlos Plastino, José Ribas Vieira, Eliane Junqueira, Wanda Capeller e outros (SCHWARTZ, 2019, p. 61).

Nos anos 80 e 90 aos poucos surgem outros temas e especializações no Brasil. Surgiram pesquisas teóricas e empíricas especialmente sobre os temas críticos ao ensino formalista dogmático do direito, com a necessidade de reformular os currículos jurídicos, a violência e resolução de conflitos, a administração e o acesso à justiça, operadores e profissões jurídicas, a eficácia e controle social do direito, movimentos sociais, sociologia criminal e a pluralidade de fontes normativas (WOLKMER, 2017, p. 21-22).

Enquanto isso, uma importante sinalização das temáticas estudadas pela Sociologia do Direito no mundo em 1988 pode ser observada na sistematização da biblioteca do Instituto Internacional de Sociologia Jurídica de Oñati (IISJ). A categorização é fruto de um trabalho do Research Committee on Sociology of Law (RCSL) da ISA. Os seguintes grandes tópicos foram especificados: (a) Direito E Sociedade, com precursores e clássicos da Sociologia Do Direito, Teoria, Filosofia, História, Antropologia Do Direito, também Criminologia, Vitimologia, Ciência Política, Semiótica Do Direito, Direito e Economia, Direito e Ciências Comportamentais, Direito e Linguagem, Direito e Tecnologias Digitais, Direito e Arte e, por fim, Direito e Feminismo; (b) Normas Jurídicas; (c) Controle Social, Incluindo Socialização, Prevenção e Segurança, Sanções, Agentes De Justiça Criminal, Etiquetagem, Crimes e Criminosos e Outsiders; (d) Resolução De Conflitos; (e) Profissões Ligadas Ao Direito E Profissões Judiciais; (f) Governança, que diz respeito a Direito E Trabalho, Organizações Econômicas, Família, Meio-ambiente, Saúde, Políticas Sociais, Colonialismo e outros e (g) Direitos: humanos, como civis e sociais (SCHWARTZ, 2019, p. 59-60).

Foi de grande importância para que as agendas de pesquisa empírica em direito se fimassem, a formação de uma comunidade científica autônoma em relação às investigações dogmáticas tradicionais do direito. A sociologia jurídica tornou-se obrigatória em 1994 com a portaria do MEC nº 1.886, desenvolveu-se uma pós-graduação no direito em diálogo com as

ciências sociais e profissionalizou-se o ensino jurídico (ENGELMANN, 2006; SÁ E SILVA, 2016, p. 30-32)

A reforma do ensino jurídico permitiu que os novos discursos e práticas pudessem se difundir e se enraizar nas Faculdades de Direito. Estabeleceram-se novas possibilidades de arranjos disciplinares e novos instrumentos para a mediação das relações de ensino e aprendizagem. O estímulo ao ensino combinando-o à pesquisa e à extensão e o diálogo entre teoria e prática são exemplos de elementos trazidos pelas mudanças (SÁ E SILVA, 2016, p. 30).

Uma característica importante do estabelecimento da sociologia jurídica no Brasil são os usos da epistemologia e metodologia incorporados nos estudos e pesquisas sociojurídicas dominantes no meio acadêmico. Desde as abordagens teóricas da sociologia clássica de Marx, Durkheim e Weber, passando por precursores como Ehrlich e Renato Treves e chegando a contemporâneos como Jean Carbonnier, Jacques Commaille Oscar Correias, Vincenzo Ferrari, Andre-Jean Arnaud; incluindo ainda, nas ciências sociais, Foucault, Pierre Bourdieu, Anthony Giddens e Niklas Luhmann (WOLKMER, 2017, p. 22-23; MADEIRA; ENGELMANN, 2013, p. 189-195; LOPES; FREITAS FILHO, 2014, p. 93).

O positivismo não foi superado, mas os questionamentos levantados ajudaram a ampliar a visão do que é pesquisa jurídica legítima e geraram três rupturas. A primeira ruptura foi o aumento da relevância e da influência da sociologia jurídica (especialmente em seus estudos sobre eficácia e efetividade da ordem jurídica (posta), a distância entre *law in books* e *law in action*. Este período teve como expoentes os trabalhos de Santos sobre o pluralismo jurídico a partir de sua pesquisa de campo na atual comunidade do Jacarezinho, no Rio de Janeiro, mas também pesquisas sobre conflitos urbanos de propriedade e sobre os limites do Poder Judiciário e da cultura jurídica, liberal-burguesa, frente às crises que surgiram após o regime militar. A segunda ruptura é uma crescente adesão a abordagens explicitamente engajadas com o intuito de fazer com que a produção do conhecimento jurídico contribua com as lutas por mudanças sociais. Abordagens como a pesquisa-ação ou a observação participante, por exemplo. Elas são, em geral, associadas a correntes teóricas como o direito alternativo, a Dialética Social do Direito e o Direito Achado na Rua. A terceira ruptura é a diversificação da academia e das profissões jurídicas, com o surgimento de grupos que questionam a função social do conhecimento jurídico, como a Associação de Juízes para a Democracia (AJD) e a Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP), (SÁ E SILVA, 2016, p. 29-30).

Com a nova ordem democrática, a partir da Constituição de 88 há impactos sobre o conhecimento e o ensino no direito. Esta nova condição deu oportunidade a importantes movimentos de renovação na teoria e na metodologia do direito. O primeiro impacto foram os *Inputs* novos exigindo novos *outputs*. Novas garantias e liberdades constitucionais como de expressão, reunião e organização intensificaram disputas. Essas disputas desafiaram juízos normativos e práticas consolidadas jurídico-institucionais, oportunidade também para gerar divergências e disputas na academia e nas profissões jurídicas. Também ocorreram as novas apropriações sociais. A democracia impõe que atores estranhos à academia, como movimentos sociais, demandem conhecimento jurídico, mas também produzam ou catalizem a produção deste conhecimento. Na medida em que a ordem democrática se estabiliza, se institucionalizam e se diversificam os meios de construção de possibilidades normativas pela sociedade civil. Nos espaços possíveis, como audiências públicas, é comum que essas organizações opinem sobre a vigência e o alcance de normas. Por fim, as novas apropriações acadêmicas. O estabelecimento do direito como meio de governança das relações sociais faz com que normas, práticas e instituições jurídicas sejam alvo de críticas de outras tradições disciplinares também. Ele passou a não ser mais monopólio dos juristas, mas parte de um problema público (SÁ e SILVA, 2016, p. 34).

No Brasil, Eduardo Guimarães, assim como o Departamento de Direito da PUC-RIO, analisa o tema das ocupações urbanas e as negociações realizadas fora do sistema legal, percebendo que o processo judicial de reintegração de posse permanecia estacionário, não era impulsionado por nenhum de seus atores, pois tinha como finalidade ser uma ameaça. Apresentaram-se também diagnósticos sobre o que se chamou de "crise do Judiciário". Algumas destas pesquisas pioneiras foram realizadas com o apoio da Fundação Ford e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo e a coordenação de Maria Tereza Sadek a partir de 1993, coletando a opinião de operadores do direito, como magistrados no Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP), também os estudos em convênio entre o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) e a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB).

Outros temas são estudados. Com o passar dos anos, São Paulo e Rio de Janeiro voltam-se para o estudo das agências informais de solução dos conflitos, com o Departamento da PUC-Rio passando a pesquisar os juizados especiais, por exemplo. O tema também é desenvolvido na "Escola do Recife", com a pesquisa desenvolvida por Moura, que chama a atenção para a utilização do sistema judicial pelos ocupantes, através de ações de interdito proibitório. Também em Recife, Luciano Oliveira e Affonso Pereira continuam, sob influência

de Joaquim Falcão, a análise do encaminhamento dos conflitos coletivos à Justiça e como o judiciário é incapaz de absorver determinados conflitos coletivos decorrentes dos direitos sociais adquiridos a partir da década de 70. Alguns trabalhos foram também inspirados pelo artigo escrito por Faria e Santos (1989), no livro "Direito e Justiça: a função social do judiciário" onde o autor aponta diferentes obstáculos para o acesso à justiça e se fala da procura real ou potencial da justiça. Um deles foi a pesquisa desenvolvida pelo Centro de Estudos Direito e Sociedade (Cediso), da Universidade de São Paulo, e tinha como escopo o acesso à justiça e serviços legais tradicionais e inovadores. São comparados a OAB e o serviço jurídico do sindicato dos metalúrgicos, para entender que tipo de contribuição cada uma das entidades oferece na busca por acesso à justiça (JUNQUEIRA, 1996, p. 393-396).

Em Florianópolis, sob a inspiração de Luis Alberto Warat, o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) formou também muitos pesquisadores e pesquisadoras com foco na Sociologia do Direito, especialmente com a edição da revista *Contradogmáticas*. São alguns deles Antônio Carlos Wolkmer e tantos outros nas gerações seguintes (SCHWARTZ, 2019, p. 61-62).

Após os anos 2000 a comunidade em torno da pesquisa sociojurídica se consolidou também com a criação de associações e revistas especializadas. Em 2010 foi criada em Niterói-RJ, na Universidade Federal Fluminense (UFF), a Associação Brasileira de Pesquisadores em Sociologia do Direito (ABraSD), formada por professores e pesquisadores na área de estudos sociojurídicos. Sua publicação oficial se dá pela Revista Brasileira de Sociologia do Direito. Em 2013 a Unilasalle/Canoas também criou um mestrado em direito e sociedade, sua publicação é incentivada através da revista online REDES, em 2014 e em seguida a Universidade tem também a primeira edição do evento *Sociology of Law* (WOLKMER, 2017, p. 22; SCHWARTZ, 2019, p. 62-63).

A relação dos professores com a matéria de sociologia do direito mostrou grande mudança também. No final dos anos 90, Junqueira e Oliveira (2002) conduziram um Survey para descobrir como os professores de sociologia jurídica no Brasil concebiam a matéria, bem como se tinham alguma convergência de entendimentos sobre o que e como deveriam ensinar a título de sociologia jurídica. Era o início do processo de institucionalização desta matéria. Quanto à relação dos professores com as associações, apenas dois professores pertenciam às associações internacionais *Law and Society Association* (LSA) e o Comitê de Pesquisa em Sociologia do Direito (RCSL) da Associação Internacional de Sociologia (ISA). Esse quadro é bem diferente do que se tem atualmente se pode observar na participação de brasileiros em ambas as sociedades. Em 2012 o número

de afiliados saltou de 29 para 50 já em 2013, com uma queda para 46 em 2014. Mas, como 2014 foi um ano em que caíram todas as filiações à LSA em geral, é possível afirmar que o resultado final é o aumento da participação relativa de brasileiros na entidade. Quanto ao RCSL, não foi possível obter dados longitudinais (SÁ E SILVA, 2016, p. 39 - 40).

Outro fator de estímulo à pesquisa empírica em direito foi também a globalização, ou seja, circulação de pessoas, recursos e ideias para além das fronteiras nacionais. Ela permitiu intercâmbio de acadêmicos brasileiros de novas tradições de pesquisa em direito e ciências sociais, e comunidades científicas estabelecidas em torno do estudo do *law in action*, em contraposição ao *law in books* (SÁ E SILVA, 2016, p. 39 - 40).

Não se pode esquecer também das pesquisas que compõem a sociologia da violência, conforme trazido por Ratton (2018, p. 05), em um apanhado acerca do campo. Segundo o autor, o desenvolvimento destas pesquisas se deu em conjunto com a emergência do crime e da violência como problemas públicos no Brasil. No fim do século XX, a área de estudos já demonstrava regularidade, crescimento, diversificação e legitimidade, conforme apontam de Lima, Misse e Miranda (2000). Ainda que Zaluar (1999), em crítica aos trabalhos, mostre diferentes definições da violência na literatura, ressaltando a necessidade de se integrar métodos quantitativos e qualitativos. Os temas eram direcionados para a compreensão da violência, da criminalidade, da segurança pública e do sistema de justiça criminal. Já em 2010, Por fim, a revisão de estudos, publicada por Campos e Alvarez (2017) mostra um estado mais atual da área. Os autores identificam três subcampos concorrentes: políticas públicas, violência e sociabilidades e sociologia da punição.

De Azevedo e Sinhoretto (2017) realizaram também uma revisão bibliográfica dos artigos de revistas com qualis A1 e A2 e teses sobre justiça criminal de sociologia e antropologia publicados entre 2012 e 2017. Os autores notaram que os estudos de fluxo, as pesquisas sobre representações e visão criminológica de agentes judiciais, a administração dos conflitos de gênero, a incriminação por delitos de drogas e as alternativas penais em discussão, especialmente a justiça restaurativa, são importantes. As conclusões dos trabalhos analisados frequentemente mostram a permanência de tendências punitivas e autoritárias da justiça criminal.

O chamado das políticas públicas também fortaleceu a PED. "The pull of the policy audience", como chamado no original, é o movimento que ocorre com o compartilhamento de uma visão instrumental da ciência no movimento de L&S e uma relativa permeabilidade do setor público americano a trabalhos acadêmicos, especialmente quando originários de instituições e grupos de elite. Um canal privilegiado se formava entre pesquisas e políticas

públicas. Segundo os autores, isso se dava em razão de uma apropriação seletiva do realismo jurídico e da tradição iluminista no início do *Law & Society*. A partir disso, parte deste movimento entendeu que era sua tarefa produzir bases científicas para servir de apoio para a melhoria das instituições e políticas públicas. O problema foi que estabelecia-se, muitas vezes, uma relação orgânica entre pesquisadores e detentores do poder político que reduzia o caráter crítico da produção científica (SARAT E SILBEY, 1988).

Passaram a se multiplicar iniciativas institucionais destinadas a produzir ou a financiar pesquisas sociojurídicas empíricas acerca da temática. Especialmente no início dos anos 2010 algumas instituições, como os poderes Executivo e Judiciário, tomaram iniciativas para dar suporte às políticas públicas e reformas legislativas. O estabelecimento da democracia e a melhoria das condições para que se desenvolvesse uma dimensão empírica do conhecimento do direito impactaram na produção técnico-científica da área, aproximando-a da realidade. Fator que foi impulsionado pela emergência de gestores públicos vinculados ao Executivo e/ou ao Judiciário, voltados para o planejamento e a execução de políticas públicas. Estes atores passaram a demandar análises não sobre o law in books, mas sim sobre o law in action. Em alguns casos, tais gestores não sabiam estimar com precisão impactos das políticas públicas, em outros, esperavam que o conhecimento da realidade social e jurídica pudesse oferecer ideias de políticas públicas a partir do conhecimento da realidade social. Só os gastos estimados do CNJ com pesquisas entre 2010 e 2014 são de cerca de 17 milhões de reais voltados a 50 estudos seja pelo Financiamento de pesquisas, CNJ acadêmico (parceria com a CAPES); Editais; Parceria direta com universidades ou centros de pesquisa, não incluindo ainda as pesquisas internas (KOERNER, 2010, conforme SÁ e SILVA, 2016).

O CNJ não foi a única instituição a despender recursos voltados à pesquisa. Estima-se que o Ministério da Justiça, em sua Secretaria de Assuntos Legislativos (MJ/SAL), para o projeto "Pensando o Direito", tenha financiado editais e concedido bolsas para intercâmbio somando cerca de 6 milhões de reais, distribuídos para 78 estudos financiados e bolsas a 6 pesquisadores estrangeiros. Também o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) dispendeu cerca de quinhentos mil reais estimados em apoio à REED para a publicação de livros, apoio a eventos, apoio logístico para o funcionamento da REED. São recursos e oportunidades do sistema de ciência e tecnologia em ao menos dois níveis federativos, como a CAPES e CNPq, no âmbito da União, e Fundações de Amparo à Pesquisa, no âmbito dos Estados. O investimento e as oportunidades surpreendem, especialmente porque são recursos destinados quase exclusivamente a pesquisas empíricas. A comunidade da PED fortaleceu-se pelo chamado das políticas públicas (SÁ E SILVA, 2016, p. 35 - 37). Muitas pesquisas em

sociologia do direito buscam informar os formuladores de políticas sobre os efeitos de iniciativas políticas específicas e participar de debates sobre como usar o direito como instrumento de política pública (SARAT E SILBEY, 1988, p. 97).

Essa relação entre pesquisadores e agentes de políticas enfrenta também dificuldades. O Brasil observou tensões especialmente em torno do recorte das pesquisas e da recíproca instrumentalização. Segundo Sá e Silva (2016) gestores tendem a conferir especial valor à dimensão aplicada da ciência. Esperam respostas rápidas e apropriáveis em seus processos cotidianos de tomada de decisão quando convocam acadêmicos para o exame de um tema. Já os acadêmicos tendem a se preocupar mais com o valor teórico de suas possíveis descobertas, pleiteando prazos e projetos com escopo maiores, podendo, assim, dialogar com a literatura acumulada e com outras preocupações correntes em seu campo de estudo.

Para comunicar os resultados, gestores são particularmente ávidos por alternativas que operem a partir de mudanças em detalhes do funcionamento do sistema jurídico ou judicial, porque os custos (políticos ou financeiros) das medidas mais amplas são altos (SÁ E SILVA, 2016). Ou seja, para gestores, toda pesquisa deve delimitar o problema para uma escala em que seja possível intervir. Para os pesquisadores é difícil simplificar o que foi examinado de maneira profunda e sistemática, um conjunto muito mais complexo de relações sociais nas quais, frequentemente, tudo se conecta. Por isso suas respostas geralmente não são práticas. Se algo funciona ou não, o porquê de funcionar ou não ou como poderia melhorar. São críticas gerais e genéricas aos textos legais ou ao funcionamento das instituições, ou sugerem amplas transformações, que têm baixíssima viabilidade política, configurando-se, portanto, aos olhos de gestores, amadorismo (SÁ E SILVA, 2016, p. 37-38).

Por vezes as tensões no recorte da pesquisa são agravadas por movimentos de recíproca instrumentalização. De um lado, gestores que se interessem pela participação de acadêmicos nos processos de políticas públicas mais pela legitimidade que emprestam aos produtos finais do que pelas informações que estes trazem, em razão da herança do positivismo jurídico e a sua valorização dos argumentos. As pesquisas podem ser trazidas apenas para confirmar teses anteriores de gestores, tanto restringindo as possibilidades de investigação ou ocultando críticas ou visões alternativas trazidas por estes trabalhos. Por outro lado, acadêmicos podem também buscar subordinar gestores, acreditando que podem ou devem prescrever as soluções a serem adotadas e que pensam ser mais legítimas porque baseadas em evidências (SÁ E SILVA, 2016, p. 38).

Segundo Sá e Silva (2016, p. 38), a solução deste conflito passa pela consolidação do campo da pesquisa aplicada e pelo estabelecimento de sua relação com a pesquisa pura, que é um desafio para a PED no Brasil, também pela ampliação das capacidades de pesquisa e análise de informação no setor público, para que os gestores possam ter um diálogo mais qualificado com a academia. Segundo o autor, atualmente ficam reféns de acadêmicos quando não são capazes de fazer as perguntas corretas ou de distinguir entre prazos curto, médio e longo dos interesses e acadêmicos se frustram ao perceber que suas sugestões não são consideradas. Mantém-se, no entanto, as advertências de Sarat e Silbey (1988) a determinadas tendências alienantes nas pesquisas conduzidas a partir do chamado das políticas públicas: a construção de narrativas fechadas sobre a realidade, que reforçam hierarquias sociais; a supervalorização do direito estatal em relação às outras formas de regulação.

Como demonstram trabalhos como o de Sadek e Oliveira (2012), no Brasil já há linhas de pesquisa sociojurídicas consolidadas, com um grande número de trabalhos, como a judicialização da política e das relações sociais, a análise do fluxo e do funcionamento do sistema de justiça e os trabalhos sobre acesso à justiça com metodologia empírica. Uma pesquisa realizada por Madeira e Engelmann (2013) analisa o papel e as condições da produção científica da pesquisa sociojurídica no Brasil, apresenta as vertentes teóricas principais clássicas e contemporâneas de análise do direito como fenômeno normativo-social e mapeia os principais temas de investigação e de grupos de pesquisa no país. A maior parte da produção científica em estudos sociojurídicos se concentra nos temas da violência e criminalidade; direitos humanos; acesso à justiça; instituições jurídicas; criminologia, política e direito e, por fim, direito e democracia.

Há mais legitimidade para o engajamento com a PED. Há mais e melhor infraestrutura disponível nas faculdades de direito e nas demais ciências sociais. Há também dinheiro e interesse dos gestores de políticas públicas. Segundo Sá e Silva (2016, p. 41), o maior risco para a PED está, no entanto, em disputar por hegemonia nas tentativas recíprocas de subordinação entre pesquisa pura e pesquisa aplicada, entre o ponto de vista do direito e das demais ciências sociais, entre uma ou outra abordagem metodológica, etc.

Embora a matéria tenha se estabilizado ao longo dos anos nas universidades, atraindo mais pesquisadores e professores especializados, ela ainda desloca professores de outras disciplinas propedêuticas para trabalhar seus temas em sala de aula. Também ainda que o campo de estudo aglutine o teórico e o prático, o conhecimento teórico ainda é hegemônico, porque a experiência empírica ainda é tênue. Não há muita tradição de pesquisas de campo, mas há sim, uma falta de recursos institucionais, ineficácia dos agentes que representam e

intermedeiam demandas na área jurídica e pouco interesse dos professores técnicos por pesquisas baseadas em dados da realidade (WOLKMER, 2017, p. 25; JUNQUEIRA, 2002, p. 50-54; SOUTO; FALCÃO, 1980, p. 255 e ss.).

Tem-se então atualmente, apesar dos desafios, um forte cenário da Sociologia do Direito no Brasil. A comunidade é formada por grandes associações, congressos anuais, revistas especializadas e uma série de obras publicadas nas mais diferentes linhas de pesquisa (SÁ E SILVA, 2016; SCHWARTZ, 2019). No subcapítulo 3.2 o CNJ é estudado como consumidor e produtor de estudos empíricos, abordando também casos em que os seus estudos geraram algum tipo de política pública.

3.2 O CNJ como consumidor e produtor de estudos empíricos

O CNJ tem uma relação de proximidade com a pesquisa empírica que não é comum nos demais órgãos do Poder Judiciário. Desde a sua instalação, se preocupou com a coleta, organização e padronização dos dados existentes sobre a justiça que os tribunais e demais órgãos pudessem fornecer. Em seguida partiu para a produção, ele próprio, e também através de parcerias, de pesquisas com o intuito de realizar um diagnóstico sobre o Poder Judiciário (SADEK, 2016, p. 118; FERRAZ, 2016, p. 361). A instituição representa um marco na gestão e produção de dados acerca do sistema Judiciário. A coleta de dados do judiciário não é nova no Brasil, é uma tradição que parte do início do século XX. Já o primeiro anuário do período republicano publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁷ em 1916 trazia informações sobre o movimento processual da mais alta corte e sobre segurança pública e repressão, além de muitas informações sobre os delitos no período de 1908 a 1912. No entanto, com o tempo os dados diminuíram e perderam a acuidade e especificidade. Com a Constituição de 1988 a função de produção de dados passou para o próprio judiciário com a criação do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário (BNDPJ). O Banco era administrado pelo STF e gerava dados sobre a quantidade de cargos de juizes, sobre os concursos, o número e situação de processos e outros (SADEK, 2016, p. 118).

A tendência de produzir dados na administração pública para traçar planejamentos estratégicos e monitoramento de ações iniciou a nível global nos anos 80. O objetivo era a melhoria da prestação jurisdicional, especialmente otimizando a alocação de recursos e a melhoria dos serviços. Nos anos 90 ela alcança o judiciário com a liderança do Banco Mundial. Outras agências internacionais, além do Banco Mundial, promoveram o

¹⁷ Criado com o nome de Instituto Nacional de Estatística em 1934.

financiamento das reformas de instituições governamentais. Algumas foram o Banco Interamericano de Desenvolvimento (IDB) e a Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID). O objetivo era atender as orientações do Consenso de Washington. Em 1998 o Fundo Monetário Internacional (FMI) definiu, através do documento Consenso de Washington, a sugestão de medidas político-institucionais a serem aplicadas por países não desenvolvidos em suas reformas estatais. A promessa era de maior desenvolvimento e conseqüentemente maior financiamento internacional (OLIVEIRA; CUNHA, 2020, p. 03). Um dos direcionamentos era o fortalecimento do *rule of law* (Estado de Direito), para que o sistema de Justiça fosse independente e gerasse segurança jurídica e decisões previsíveis. Um dos argumentos centrais era o de que as estatísticas judiciais podem impactar a *accountability* e a responsabilização judicial positivamente. A publicidade dos dados levaria o público a conhecer as atividades do judiciário e os órgãos de cúpula a monitorarem seu desempenho e planejarem novos passos que compreendam e avaliem o funcionamento do sistema. Os organismos internacionais determinaram o que deveria ser avaliado e o significado de eficiência do sistema de Justiça. A recomendação era de produção e publicidade de informações de qualidade, atualizadas e comparáveis a outros sistemas de informações - sobre as suas atividades (OLIVEIRA; CUNHA, 2020, p. 03).

Alinhado a este princípio, o Banco Mundial criou indicadores para diagnosticar problemas e orientar projetos de reforma do judiciário. O propósito desses indicadores é dar suporte à política de desenvolvimento econômico ao medir a eficiência judicial (vista especialmente como a rapidez nos prazos processuais) e a previsão das decisões. No Brasil a eficiência foi o principal princípio adotado, visando compreender o uso dos recursos públicos nos tribunais. Esse direcionamento para que se medisse a eficiência gerou a necessidade de se produzir dados e transformá-los em informações confiáveis para diagnosticar problemas e solucioná-los (OLIVEIRA; CUNHA, 2020, p. 03).

Mas após a reforma, o CNJ foi responsável por centralizar e organizar as informações (SADEK E OLIVEIRA, 2012, p. 17; OLIVEIRA E CUNHA, 2020, p. 02 e SADEK, 2016, p. 118-119). Segundo Sadek (2016, p. 118-119), havia uma dispersão entre estruturas federais, estaduais e os diferentes órgãos com pouca comunicação e uniformidade. Nacionalizar a justiça significaria uniformidade, o que permitiria a obtenção de dados e informações, além do controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário. Fica evidente a demanda do órgão por dados que forneçam um diagnóstico da justiça. Duas das tarefas do CNJ são o planejamento e o gerenciamento e ambos carecem de informações e diagnósticos minimamente confiáveis. Para resolver esta questão, a "gestão judiciária orientada por dados

estatísticos esteve presente desde a criação do CNJ" (REIS JUNIOR, 2017, p. 137). Criado pela resolução 4 de 2005, regulamentado pela resolução 15 de 2006 e substituída pela 76/2009 o Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ) obrigou os tribunais dos estados e da Justiça Federal a enviar dados sobre suas atividades. Desde então os dados sobre os tribunais são organizados e publicados anualmente nos relatórios "Justiça em Números" (CUNHA E ALMEIDA, 2012, p. 380; OLIVEIRA E CUNHA, 2020, P. 02). A justificativa para a criação do SIESPJ foi o baixo custo de implementação, aproveitando os sistemas em uso pelos tribunais, a "necessidade de definição de padrões quanto ao parque tecnológico, aos sistemas de informação, à conectividade e aos identificadores de processos, das unidades e dos magistrados" (REIS JUNIOR, 2017, p. 137).

Isso porque o uso da tecnologia no Poder Judiciário já estava presente nos anos 2000 (OLIVEIRA E CUNHA, 2020, p.10). A primeira tentativa de obter informações foi frustrada, a resolução 04 de 2005 obrigava os tribunais de justiça a enviar seus dados no prazo de 30 dias, sem rigor metodológico. No entanto, com o tempo, o órgão passou a regulamentar e organizar a coleta de dados (REIS JUNIOR, 2017, p. 137). Outras iniciativas semelhantes foram o Justiça Aberta, que facilita o acesso de cidadãos à localização de varas, a abertura do orçamento do Judiciário, e o Portal da Transparência com informações referentes à execução financeira e orçamentária do Judiciário, também trazendo despesas com pessoal, licitações, contratos, a relação de carros e de oficiais (SADEK, 2016, p. 119).

O CNJ instituiu o seu Departamento de Pesquisas Judiciárias, que é herdeiro do CEJ e do CJF (BRASIL, 2013; PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 32) e teve as suas atribuições estabelecidas pela Lei 11.364, de 26 de outubro de 2006, depois alterada pela Lei 11.618 de 2007. Ainda, a Emenda Regimental n. 1, de 2010, nos artigos 36 a 39 determina o DPJ como órgão de assessoramento técnico do CNJ com o objetivo de levantar e sistematizar dados estatísticos, desenvolver pesquisas sobre o Poder Judiciário e disponibilizar essas informações. O DPJ fomenta também a produção de pesquisas acadêmicas que contemplem o Judiciário como tema, especialmente as que utilizam dados estatísticos (SORDI, 2016, p. 393). Em 2009 o DPJ definiu suas prioridades e iniciou quatro programas de caráter permanente: O CNJ Acadêmico, com o desenvolvimento e fomento à pesquisa, o sistema de estatísticas do Poder Judiciário, a gestão documental e a gestão ambiental. (SORDI, 2016, p. 393). O órgão aperfeiçoa a cada ano sua coleta de dados e procedimentos metodológicos (SADEK, 2016, p. 119).

O conselho consultivo é o órgão responsável por direcionar as pesquisas a serem realizadas pelo CNJ ou em parceria com ele. Seus nove membros são indicados pelo

presidente do CNJ. Estabelecido pela Lei n. 11.364, de 26 de outubro de 2006, tem suas competências definidas pela Resolução CNJ n. 69, de 2009. Seu regulamento inclui, além do mandato de dois anos para os seus membros, examinar e opinar sobre as diretrizes metodológicas dos projetos de pesquisa contribuir para a elaboração de análises e relatórios produzidos pelo departamento, opinar sobre a celebração de convênios e acordos e propor estudos em análises temáticas específicas" (SORDI, 2016, p. 393).

Progressivamente aumentou a abrangência das pesquisas do órgão, tanto produzindo-as internamente, quanto através de parcerias externas, publicou diversos editais para a contratação de pesquisadores e publicou muitos trabalhos. O órgão realizou parcerias com a CAPES, o IPEA, o IBGE e também com universidades. Os trabalhos realizados em conjunto ou sob encomenda são classificados como Parcerias institucionais e colaborações externas. Para aliar aos dados quantitativos evidências que permitissem retratar a realidade multifacetada e complexa do Judiciário, o CNJ diversificou suas linhas de ação, atuando na produção própria de pesquisas, na contratação de universidades e institutos de investigação e na implementação de um amplo programa de fomento (PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 30).

Em 2009 o CNJ contratou pesquisas para conhecer as causas da litigiosidade brasileira. As instituições contratadas foram a Fundação Getúlio Vargas/SP, para a pesquisa "Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da justiça", PUC/PR, para a pesquisa "Demandas repetitivas relativas ao sistema de crédito no Brasil e propostas para sua solução" e a PUC/RS com a pesquisa "Diagnóstico sobre o progressivo aumento das demandas judiciais cíveis no Brasil, em especial das demandas repetitivas bem como da morosidade da justiça civil" (SILVEIRA, 2016, p. 343). Este foi o primeiro marco para o desenvolvimento de pesquisas aplicadas com o objetivo de obter evidências científicas pelo CNJ em conjunto com centros de investigação. Esta iniciativa resultou em cinco relatórios de pesquisa em três temas: demanda e morosidade no Judiciário, relações entre o processo judicial e administrativo nos processos de execução fiscal e relações entre processo administrativo e judicial, sob o viés da segurança na concorrência econômica (BRASIL, 2013; PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 29).

Em 2010, foi lançado o programa CNJ Acadêmico. O objetivo era impulsionar os estudos sobre o Poder Judiciário desenvolvendo metodologias de pesquisa empírica e incentivando a multidisciplinaridade na produção de dados qualitativos. O fomento durou seis anos. de cooperação técnica entre o CNJ e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de

Nível Superior (Capes), fundação do Ministério da Educação (MEC), (PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 30). O DPJ também fez uma parceria com o IPEA para um diagnóstico do funcionamento dos juizados especiais cíveis (BRASIL, 2013; PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 29). "A parceria entre CNJ e Capes foi instrumentalizada por meio do Edital no 20/2010/CNJ/Capes" (PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 31). O repasse financeiro para pesquisas foi de R\$ 6,7 milhões, destinados ao financiamento de pesquisas e à concessão de bolsas para 89 estudantes de mestrado e de doutorado de 21 universidades brasileiras entre 2011 e 2016. Os temas das pesquisas foram determinados pelo CNJ e incluíram alguns como a situação carcerária e o sistema penal, o desempenho e as estratégias de gestão do Judiciário, o que abarca o papel do CNJ e também o uso da tecnologia para estes fins, também temas vinculados ao grau de transparência e de acesso da população aos serviços Judiciários, especialmente aos juizados especiais (PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 31).

Com inspiração no programa Pensando o Direito, do Ministério da Justiça, inaugurou-se a série Justiça Pesquisa. Ela publicou dois editais entre 2012 e 2016 com temas em dois eixos: políticas públicas do Poder Judiciário e direitos e garantias fundamentais. O primeiro edital teve como consequência a publicação de sete relatórios (BRASIL, 2013; PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 32). O edital 01/2012 gerou de início as pesquisas: i) Tempo Médio dos Processos Relacionados à Adoção no Brasil; ii) Judicialização do Direito à Saúde no Brasil; iii) Medidas Socioeducativas de Internação: condições de cumprimento em relação a adolescentes do sexo feminino; iv) Lei de Improbidade Administrativa: obstáculos à plena efetividade do combate aos atos de improbidade; v) Perfil do Acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis; vi) Trabalhar na Magistratura, Construção da Subjetividade, Saúde e Desenvolvimento Profissional; vii) A Força Normativa dos Precedentes na Jurisdição Brasileira: diagnósticos e prognoses legislativas a partir do anteprojeto ao código de processo civil. (BRASIL, 2013; PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 32).

Também pelo DPJ, em 2012, o CNJ iniciou o Censo Nacional do Poder Judiciário, um questionário do tipo *survey*¹⁸, o maior já realizado no Brasil sobre juízes e servidores. A sua finalidade era responder a pergunta em apreciação pelo plenário do CNJ. O tema era a implementação de cotas para negros no ingresso da magistratura. Ao final do censo, foi

¹⁸ Tipo de ferramenta metodológica cujo objetivo é obter informações, geralmente quantitativas, sobre um grupo de pessoas. Adequada para responder questões que expressem opiniões, costumes ou características de um determinado público-alvo e para atingir um número amostral maior de respondentes do que é possível com ferramentas como a entrevista.

aprovada a resolução 203 de junho de 2015 reservando 20% das vagas de cargos efetivos e de ingresso na magistratura (BRASIL, 2013; PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 32).

Segundo Paixão, Sordi e Varella, ex diretoras executivas e ex diretor de projetos do Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, em sua pesquisa "Políticas Judiciárias Baseadas em evidências: o papel do fomento e da Pesquisa Para efetividade do acesso à Justiça", de 2018, várias pesquisas realizadas pelo Centro de Estudos Judiciários (CEJ) resultaram em políticas públicas. Por exemplo, a pesquisa "Subsídios para a Ampliação do Número de Juízos Federais (Brasil, 2005)", pesquisa realizada pelo Centro de Estudos Judiciários CEJ, trouxe dados quantitativos de cargos dos magistrados, dos servidores. Outro exemplo trazido pelas autoras foi uma análise da Lei de crimes de lavagem de dinheiro que contou com comissão dedicada à análise de seus resultados e possíveis decorrências para o aprimoramento da instrução e do julgamento desses crimes. Muitos projetos como a criação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Combate à Lavagem de Dinheiro (Enccla) e a especialização de varas federais para o julgamento dos crimes de lavagem de dinheiro, além de outros, teriam iniciado "a partir do relatório da pesquisa e das proposições desta comissão, incluindo o Cadastro Nacional de Correntistas, criado pelo Banco Central¹⁹" (PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 29-30)

Pela expressividade e pelo impacto sobre o congestionamento judicial, a execução fiscal foi o tema subsequente da cooperação técnica entre CNJ e Ipea. A pesquisa Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal da União (Brasil, 2011), realizada entre 2009 e 2011, calculou o custo real e o tempo médio de um procedimento de execução fiscal da União na justiça federal. Os resultados do estudo "colaboraram para a adoção de soluções no âmbito legislativo e reafirmaram a relevância do fomento à pesquisa para a formulação de políticas públicas" (PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 31).

Depois que os resultados foram divulgados, a Portaria do Ministério da Fazenda (MF) no 75, em 22 de março de 2012 alterou os critérios para a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Outras mudanças significativas aconteceram a partir da Lei n. 13.043, de 13 de novembro de 2014, que alterou dispositivos da Lei no 6.830/1980, para aperfeiçoar o

¹⁹ A pesquisa é mencionada no livro comemorativo da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção (Brasil, 2012)

processamento dos executivos fiscais no âmbito Judiciário (PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, 2018, p. 31).

Para PENALVA, PAIXÃO, SORDI E VARELLA, (2018), o DPJ atuou para o fortalecimento da pesquisa empírica em direito e em administração da justiça e também agiu politicamente ao unir o discurso institucional com a agenda de direitos da academia brasileira. Além disso, afirmam as autoras, "Pesquisar também é um ato político", seus centros de pesquisa foram responsáveis por duras críticas que sinalizavam o fracasso institucional para temas como o acesso à justiça: a afirmação de que a concentração de litigância é maior nos detentores de poder econômico, apontou-se para a importância das audiências de custódia e para um retrato da magistratura brasileira dominada por uma elite branca, masculina e heterossexual.

A mesma posição é assumida por Queiros, Colares e Azevedo (2021), também servidoras do poder judiciário e situadas no Departamento de Pesquisas Judiciárias. Em sua pesquisa "O Judiciário nas políticas públicas baseadas em evidências e voltadas ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres", as autoras afirmam que o CNJ tem as políticas públicas baseadas em evidências como pauta, assim como a preocupação com dados. A pesquisa menciona políticas do CNJ em relação à pauta da violência doméstica. As resoluções 35/2007, 120/2010, 179/2013, 220/2016, 326/2020, que simplificaram as separações e divórcios extrajudiciais, desburocratizaram também a partilha, a separação consensual, o divórcio consensual e a extinção de união estável. Também mencionam outras situações, como a recomendação n. 9 de 2007, a promoção das Jornadas Lei Maria da Penha (evento anual que reúne magistrados e servidores para o debate do tema), menciona a participação do CNJ nos grupos de discussão do texto da Lei 13.104, promulgada em 2015, bem como outras portarias e pesquisas promovidas pelo órgão sobre a temática. Embora o artigo afirme a importância dada pelo órgão aos dados, poucas evidências são apresentadas para sustentar tal afirmação. É possível argumentar que as pesquisas se tratam de uma política também do órgão, baseada em dados e preocupadas com a temática, mas, no que diz respeito às portarias, à participação na discussão da Lei ou mesmo às resoluções, pouco é trazido.

De acordo com Silveira (2016, p. 354-355), a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição (resolução n. 194) que fomenta o direcionamento de recursos (humanos, financeiros, de infraestrutura e tecnologia) para a primeira instância, proporcionalmente à demanda de processos, se deu com base nos resultados encontrados na avaliação do Justiça em Números. O CNJ também estabeleceu diretrizes para o direcionamento equitativo do orçamento para o primeiro e o segundo graus.

A política judiciária que visa lidar com a judicialização excessiva é a de metas de produtividade dos juízes, que não aparentam ter surtido efeito, porque a demanda aumenta a cada ano. Ou seja, os indicadores de desempenho não são utilizados para propor políticas que de fato resolvam os problemas da prestação jurisdicional (OLIVEIRA e CUNHA, 2020, p.11). As metas do CNJ começaram a ser definidas em 2009 como elemento importante do plano estratégico do Poder Judiciário (SILVEIRA, 2016, p. 355). A ideia era, em essência, estabelecer objetivos para serem cumpridos no mesmo ano. O CNJ era responsável por estabelecer as propostas, que eram referendadas pelos presidentes dos tribunais nos Encontros Anuais do Judiciário do ano anterior. O procedimento reforçava a centralização e a uniformização do Judiciário. O descumprimento da maior parte das metas pelos tribunais nos anos iniciais, no entanto, expuseram a fragilidade do Judiciário e foram alvos de críticas da imprensa. Com algumas mudanças propostas pelo órgão foi possível aumentar o nível de cumprimento das metas, como definir metas diferentes para cada segmento, diminuir a quantidade de metas - com o fim da obrigatoriedade de se estabelecer dez metas por ano - divulgação antecipada das metas - e manutenção de metas não cumpridas nos anos anteriores, mostrando a continuidade dos esforços (OLIVEIRA, 2019, p. 198).

Segundo Silveira (2016), o CNJ se baseia nas pesquisas realizadas para formular as suas metas. Conforme o autor, uma evidência disso são as estabelecidas no VII Encontro Nacional do Poder Judiciário em 2015. Explica o autor que as metas 1 e 2 têm o objetivo de reduzir o acervo de 67 milhões de casos pendentes no ano, constatados pelo "Justiça em Números", por isso se propõem a julgar mais processos do que os que foram distribuídos e também priorizar o julgamento de processos antigos. A meta 5 também prioriza a solução de processos de execução, com base no relatório Justiça em Números", que mostrava um gargalo dos processos de execução. Por fim, a meta 7 apontava para uma prioridade de julgamento de ações coletivas dos processos de grandes litigantes, também em atenção à lista de maiores litigantes, divulgada, inclusive, no site do CNJ. No entanto elas sofrem algumas críticas.

As reformas, embora tenham alterado estrutura e composição do Judiciário, não trouxeram as mudanças esperadas. Quase com efeito oposto, colocaram uma pedra sobre as demandas de mudanças, acabando com a possibilidade de uma reforma maior, mesmo que os problemas estruturais, como a desigualdade, permaneçam (FERRAZ et. al., 2017, p. 197-199). A criação do CNJ e suas funções de planejamento e controle administrativo não foram suficientes para reestruturar os órgãos judiciais. Suas metas não trouxeram consigo capacitação do atendimento direto ao cidadão ou um debate no interior do Judiciário sobre suas funções administrativas e jurisdicionais (SINHORETTO E ALMEIDA, 2019, p. 244).

A qualidade da captação e apresentação dos dados da Justiça não são suficientes para pautar novas políticas públicas ou melhorar a prestação jurisdicional. Se segue um modelo que foca nos insumos, na demanda e na resposta. A abordagem é de performance instrumental, pelo gerenciamento de casos, visando resultados quantitativos como recursos, volume de demandas, tempo de movimentação processual, produtividade e taxas de recorribilidade. São medidas muito gerais, poucas delas podem ser vistas em relação a cada magistrado. Avalia-se o desempenho da instituição se pautando em dimensões de eficiência técnica, econômica e na celeridade, ou seja, produtividade, custos e tempo. Não há medidas de efetividade - o cumprimento das decisões, por exemplo. O número de processos baixados não é sequer dividido entre prescritos e os que tiveram a decisão cumprida. Não há também indicadores de qualidade. Havia um indicador de reforma das decisões, mas parou de ser publicado porque os dados eram inconsistentes e imprecisos. Cada tribunal registrava-os de formas diferentes (OLIVEIRA e CUNHA, 2020, p.10).

A tecnologia no judiciário não foi implementada como pressuposto de uma gestão pública pautada na transparência e na eficiência. Ela tem sido apenas uma política de modernização dos seus recursos materiais, não uma tecnologia da informação e comunicação. O uso da tecnologia no Judiciário não corresponde à demanda por produção de informação sobre a atividade judiciária, nem favorece seu uso para a gestão e melhoria da prestação jurisdicional. O CNJ tem usado as estatísticas para identificar gargalos "aplicando modelos como o DEA, que resulta no já citado IPC-Jus" e perseguindo uma agenda efficientista, preocupado mais em gerir o volume dos processos do que lidar com as suas causas. O cruzamento de dados não é possível, porque os dados disponibilizados são agregados. A limitação inicia na geração destes dados realizada pelos tribunais e enviado de maneira agregada para o CNJ quando o sistema de informática dos tribunais é voltado para gerar dados individuais, não permitindo a geração espontânea de dados globais. Não há também padronização dos sistemas, porque a resolução que instituiu o processo eletrônico, a 185/2013 não estabeleceu obrigatoriedade de formato (OLIVEIRA e CUNHA, 2020, p. 11-14).

Também não há garantia de que as extrações realizadas pelos tribunais estejam corretas, embora o CNJ disponibilize glossários e scripts. Problemas de consistência e sistematização surgem na classificação dos processos. Não é possível saber quantos processos reivindicam cada medicação, por exemplo, a menos que se busque nas páginas individuais de cada um dos tribunais. O que o uso de tecnologia tem gerado é contabilizar casos com diferentes complexidades, causas e consequências, o que pode inclusive aprofundar o desconhecimento que se tem sobre os impactos da Justiça no cotidiano do cidadão, no acesso

à justiça e na imparcialidade da lei. As tabelas criadas não são padronizadas, por exemplo no cadastro das partes. Usar sistemas digitais que não produzem informações automaticamente e criar tabelas processuais unificadas sem discutir a importância das suas informações limita o alcance do uso da tecnologia, podendo esconder ou mascarar informações que poderiam realmente ser usadas para embasar políticas públicas que melhorem de fato o sistema (OLIVEIRA e CUNHA, 2020, p. 14-15).

Apesar do discurso de modernidade e transparência, as tecnologias usadas não contribuem para a transformação das políticas públicas. por outro lado, esse uso da tecnologia vem produzindo um novo tipo de magistrado, o "juiz-empresendedor", com interesse na gestão dos tribunais e no cumprimento das metas estabelecidas pelo CNJ ao invés de focar na prestação jurisdicional, para a qual foi selecionado e treinado. Foco na gestão, não no impacto do judiciário na sociedade (OLIVEIRA e CUNHA, 2020, p. 16 e SADEK, 2016, p. 120). Segundo Yeung (2020, p. 126-127) tribunais estaduais eram vistos como ineficientes e assim permanecem depois de anos. Os juízes e gestores do CNJ não compreendem o que é análise de eficiência uma vez que suas políticas são formuladas no modelo "tentativa e erro" sem análise da causa da ineficiência.

Em 2020 o órgão passou a realizar encontros frequentes e abertos no Youtube, para expor as pesquisas realizadas. O "Seminários de Pesquisas Empíricas Aplicadas a Políticas Judiciárias", embora não seja pauta principal a aplicação de fato das pesquisas, mas a sua exposição. Algumas aplicações das pesquisas são mencionadas. Gabriela Soares, Diretora Executiva do Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ, em sua fala e slide, no primeiro seminário de Pesquisas Empíricas Aplicadas a Políticas Judiciárias, comenta que os resultados da pesquisa "Reentradas e Reiteraões infracionais" foram utilizados na decisão do Ministro Fachin, no Habeas Corpus 143.988; também o "Diagnóstico sobre o sistema nacional de adoção" gerou "estímulos ao trabalho em prol da infância e juventude"; A Diretora menciona também o "Diagnóstico das custas processuais praticadas nos tribunais", que explica ter sido usada como fundamento para trabalhos do GT que ofereceu uma proposta de anteprojeto de lei em 2020 e também o "Diagnóstico das ações penais de competência do Tribunal do Júri", de 2019, segundo ela, também apresentou proposta de anteprojeto de lei. Outras pesquisas seriam também utilizadas na formulação de políticas, como os estudos da questão racial nas políticas judiciárias e da participação feminina, para, por exemplo, se ter uma ideia de durante quantos anos ainda é necessário manter as cotas no judiciário.

Através do capítulo 3 se buscou avaliar a oferta de pesquisas sociojurídicas no Brasil e a sua demanda pelo CNJ. Na seção 3.1 estudou-se a consolidação da pesquisa

empírica em direito no Brasil e, na seção 3.2, a relação estabelecida pelo CNJ com a pesquisa. O objetivo do capítulo foi conhecer mais sobre a relação da instituição com a pesquisa e sobre a gama de pesquisas à disposição da instituição para consulta na elaboração de suas políticas. No capítulo seguinte, realiza-se a análise empírica dos documentos coletados. Levantam-se e cruzam-se os temas de resoluções e pesquisas publicados pelo CNJ em busca de congruências, para que se possa, então, investigar evidência explícita do uso de pesquisas na elaboração de políticas judiciárias.

REFERÊNCIAS

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O CNJ e o Planejamento do Judiciário. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). **Conselho Nacional de Justiça: Fundamentos, Processo e Gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 295-337.

ALMEIDA, Frederico de. **A Nobreza Togada: As Elites Jurídicas e a Política da Justiça no Brasil**. Orientadora: Maria Tereza Sadek. 329 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) — Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, 2010.

ALMEIDA, Frederico de. Intelectuais e reforma do Judiciário: os especialistas em direito processual e as reformas da justiça no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 17, p. 209-246, maio/ago. 2015.

ALMEIDA, Frederico de. Da democratização da justiça à tutela judicial da democracia: uma interpretação do protagonismo judicial no Brasil contemporâneo. In: MARONA, Marjorie Corrêa; DEL RIO, Andrés (Org.). **Justiça no Brasil: nas margens da democracia**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018, p. 223-249.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Dogmática Jurídica: Esforço de sua Configuração e Identidade**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003a, p. 118.

ARGUELHES, Diego Werneck; FALCÃO, Joaquim; SCHUARTZ, Luis Fernando. Jurisdição, incerteza e Estado de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, v. 243, p. 79-112, 01 jan. 2006. <https://doi.org/10.12660/rda.v243.2006.42550>

ARIDA, Persio; BACHA, Edmar; LARA-RESENDE, André. Credit, Interest and Jurisdictional Uncertainty Conjectures on the Case of Brazil. In: GIAVAZZI; GOLDFAJN; HERRERA (Org.). **Inflation Targeting, Debt, and the Brazilian Experience: 1999 to 2003**. Cambridge: MIT Press, 2005, p. 336.

BICUDO, Hélio. Problemas na reforma do Judiciário. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 10 ago. 1999. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz10089910.htm>. Acesso em 29 out. 2021.

BOURDIEU, Pierre. A Força do Direito: Elementos para uma Sociologia do Campo Jurídico. In: BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989, p. 209-254.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 Jul. 2022.

BRASIL. CNJ. Diagnóstico sobre os juizados especiais cíveis. Brasília: CNJ; Ipea, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/5iyBAL>>. Acesso em: 16 Jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **Enccla – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro: 10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado**. Brasília: MJ, 2012.

BRASIL. Poder Judiciário: Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2020**. Brasília, 2020, 266 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 16 Jul. 2022.

CAMPOS, Marcelo; ALVAREZ, Marcos César. Pela metade: implicações do dispositivo médico-criminal da “Nova” Lei de Drogas na cidade de São Paulo. **Tempo Social**, v. 29, n. 2, p. 45-74, 2017.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective. *Buffalo Law Review*, v. 27, n. 2, p. 181-292, 1978.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Antonio Sergio Fabris, 1988, p. 168.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O poder dos juízes: Supremo Tribunal Federal e o desenho institucional do Conselho Nacional de Justiça. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 13-27, mar. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Quem Somos**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/>. Acesso em 13 de out. de 2021.

CUNHA, Luciana Gross; ALMEIDA, Frederico de. Justiça e Desenvolvimento Econômico na Reforma do Judiciário Brasileiro. In: SCHAPIRO, Mario G.; TRUBEK, David M. (Org.). **Direito e Desenvolvimento: Um Diálogo entre os Brics**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 361-386.

CURY, Tiago. Gubert. **Um “giro empírico-pragmático” na argumentação judicial: os usos do discurso científico na fundamentação das decisões do Supremo Tribunal Federal**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 129, 2020.

DA SILVA, Felipe Cesar Araujo. **Análise da Atuação do Conselho Nacional de Justiça no Monitoramento e Avaliação de Políticas Judiciárias**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) - Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, p. 39. 2018.

DA SILVA, Jeovan Assis; FLORÊNCIO, Pedro de Abreu e Lima. Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 2, n. 62, p. 119-136, Abr/Jun. 2011.

DE AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli; SINHORETTO, Jacqueline. O sistema de justiça criminal na perspectiva da antropologia e da sociologia. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 84, p. 188-215, 2017.

DE FRANCO, Ivan Candido da Silva. A Resolução 135/CNJ e o desafio da regulamentação da magistratura. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 2, n. 1, jan. 2015.

DE LIMA, Roberto Kant; MISSE, Michel; DE MIRANDA, Ana Paula Mendes. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 50, p. 45-123, 2000.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. **The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States**. Chicago: University of Chicago Press, 2002, p. 352.

DOS SANTOS, Thais Lemos. (Re)colocando o direito junto às dinâmicas sociais: a institucionalização da sociologia jurídica nos currículos e o atravessamento da pesquisa sócio jurídica na formação em direito. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 7, n. 1, p. 117-142, 2020.

ENGELMANN, Fabiano. **Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do direito**, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris. 2006. p.

ENGELMANN, Fabiano. Elites Judiciais. In: AVRITZER, Leonardo. (Org.) ; BIGNOTTO, N. (Org.) FILGUEIRAS, Fernando (Org.) ; GUIMARÃES, Juarez Rocha. (Org.). **Dimensões políticas da justiça**. 1ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. p. 1-6.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. The Rules of Inference. **The University of Chicago Law Review**, v. 69, n. 1, p. 1-133, 2002.

FACHADA, Pedro; FIGUEIREDO, Luiz Fernando; LUNDBERG, Eduardo. Sistema Judicial e Mercado de Crédito no Brasil. **Notas Técnicas do Banco Central**: Brasília, n. 35, maio de 2003, p. 1-21.

FALCÃO, Joaquim. Estratégias para a reforma do Judiciário. In: RENAULT, Sérgio BOTTINI, Pierpaolo (org.). **Reforma do Judiciário** - comentários à Emenda Constitucional n. 45/2004. São Paulo: Saraiva. 2005, p. 392.

FARIA, José Eduardo (Org.); SANTOS, Boaventura de Sousa. **Direito e justiça: a função social do judiciário**. Ed. Ática, 1989.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Função Social da Dogmática Jurídica**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 240.

FERRAZ, Leslie Shérica et al., "Mesa de debates: 'Repensando o acesso à Justiça: velhos problemas, novos desafios'", **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 4, n. 3, p. 174–212, nov. 2017.

FERRAZ, Taís Schilling. Papéis e perspectivas do CNJ: do controle à busca de resultados. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). **Conselho Nacional de Justiça: Fundamentos, Processo e Gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 361-389.

FILPO, Klever Paulo Leal; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Solução consensual de conflitos no código de processo civil brasileiro: entre as esperanças do legislador e as possibilidades da empiria. **Confluências Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 19, n. 3, p. 90-103, dez. 2017.

FILPO, Klever Paulo Leal; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti; TAVARES, Julia Nery. Mediação e advocacia: os desafios de assimilar formas consensuais de administração de conflitos. **Revista Eletrônica da OAB / RJ**. p. 21. 2021.

FRAGALE FILHO, Roberto. CNJ: desenho institucional, construção de agenda e processo decisório. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 4, p. 975-1007, 2013.

GABBAY, Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecília Araujo. Acesso à Justiça no Brasil: Reflexões sobre Escolhas Políticas e a Necessidade de Construção de uma Nova Agenda de Pesquisa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 6, n. 3, p. 152-181, set./dez. 2019.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião de promessas**. Trad. Maria Luiza de Carvalho. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001. p. 45.

GAROUPA, Nuno; GINSBURG, Tom. Guarding the Guardians: judicial councils and judicial independence. **American Journal of Comparative Law, Forthcoming, U of Chicago Law & Economics**, Olin Working Paper, n. 444, p. 09-05, 2008.

GARTH, Bryant. Observations on an Uncomfortable Relationship: Civil Procedure and Empirical Research. **Alabama Law Review**, v. 49, n. 1, p. 103-131, 1997.

GARTH, Briant G., "Brazil and the field of socio-legal studies: Globalization, the Hegemony of the US, the Place of Law, and Elite Reproduction", **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 3, n. 1, p. 12–23. Jan. 2016

GAWSKI, Mártin Barcellos. **Um código baseado em evidências? Os Usos de Pesquisas Sociojurídicas Empíricas na Elaboração Legislativa do Código de Processo Civil de 2015**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 242, 2021.

GERALDO, Pedro Heitor Barros. Políticas Públicas Judiciárias: uma abordagem comparativa entre a organização social da Justiça no Brasil e na França. **Revista Juris Poiesis**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 28, p. 309-328, 29 abr. 2019.

HESS, Heliana. Reformas, políticas públicas e a gestão do Conselho Nacional de Justiça. **Pensar-Revista de Ciências Jurídicas**, v. 16, n. 2, p. 589-625, jun. 2011.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello. Dicionário Houaiss da língua portuguesa. In: **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 2001.

IBARRA, David. O neoliberalismo na América Latina. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 31, n. 02, p. 238-248, abr./jun. 2011.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à justiça: um olhar retrospectivo, **Estudos Históricos**, v. 9, n. 18, p. 389–402, p. 1996.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Geleia geral: a sociologia jurídica nas Faculdades de Direito. In Junqueira, E. B.; Oliveira, L. (Orgs.). **Ou Isto ou Aquilo** A Sociologia Jurídica nas Faculdades de Direito. Rio de Janeiro: Letra Capital. 2002. p. 344.

KOERNER, Andrei. O debate sobre a reforma judiciária. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 54, p. 11-26, jul. 1999.

KOERNER, A. Et al. Texto de fundamentação da proposta de criação da Área temática “Política, Direito e Judiciário” no quadro da Associação Brasileira de Ciência Política em 2010 e do Seminário Temático “Judiciário, Ativismo e Política” no quadro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciências Sociais” Mimeo.

KONZEN, Lucas Pizzolatto. A Ciência Jurídica na Encruzilhada: Uma Reflexão sobre Paradigmas. **Revista Sociologia Jurídica**, n. 10, jan./jun. 2010. Disponível em: sociologiajuridica.net/a-ciencia-juridica-na-encruzilhada-uma-reflexao-sobre-paradigmas/. Acesso em: 16 Jul. 2022.

KONZEN, Lucas Pizzolatto; PAMPLONA, Roberta Silveira. Em Busca de um Paradigma: O Debate Escandinavo sobre a Identidade da Sociologia do Direito. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, Ahead of Print, p. 1-31, 2021.

KUHN, Thomas. **The Structure of Scientific Revolutions**. 3rd ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1996. p. 212.

LIMA, Ketlin Feitosa de Albuquerque; DE ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. A efetividade das políticas públicas sustentáveis adotadas pelo Poder Judiciário brasileiro à luz da Resolução CNJ nº 201/2015. **Revista Debates em Administração Pública – REDAP**, v. 1, n. 1, mai. 2021.

LOPES, Jose Reinaldo L; FREITAS FILHO, Roberto. Law and Society in Brazil at the Crossroads: a review. **Annual of Law and Social Sciences**, v. 10, p. 91-103, 2014. Disponível em: https://web.archive.org/web/20170808202939id_/https://www.ufrgs.br/nejup/wp-content/uploads/2013/08/LAWSOCIETY-IN-BRAZIL.pdf. Acesso em: 16 Jul. 2022.

MADEIRA, Lígia Mori; ENGELMANN, Fabiano. Estudos Sociojurídicos: Apontamentos sobre Teorias e Temáticas de Pesquisa em Sociologia Jurídica no Brasil. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 15, n. 32, p. 182-209, jan./abr. 2013.

LAVIGNE, Rosane M. Reis. **Política judiciária no Conselho Nacional de Justiça: e a perspectiva de gênero?**. 2010. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário) Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro. 2010.

MAUÉS, Antonio Moreira. 30 anos de Constituição, 30 anos de reforma constitucional. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 01-30, jan./abr. 2020.

MONAR, Jörg. Auf dem Weg zu einem Verfassungsvertrag: Der Reformbedarf der Innen-und Justizpolitik der Union. **Integration**, v. 26, n. 1, p. 31-47, 1 Jan. 2003.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de ; AOYAMA, Pâmela Tieme Barbosa. O Conselho Nacional de Justiça e a Academia. **Revista CNJ**, Brasília, v. 2, p. 12-23, 3 nov. 2017.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **Revista direito GV**, v. 16, 2020

OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. A gestão do Poder Judiciário sob a ótica de ex-conselheiros: análise da relação entre o CNJ e a Justiça Estadual de 2004 a 2013. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 6, n. 3, p. 194-211, dez. 2019. <https://doi.org/10.19092/reed.v6i3.407>.

PENALVA, Janaína et al. Políticas judiciárias baseadas em evidências: o papel do fomento e da pesquisa para efetividade do acesso à justiça. **Boletim de Análise Político Institucional. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, n. 17. p. 29-33. dez. 2018.

PINHEIRO, Armando Castelar; CABRAL, Celia. Mercado de crédito no Brasil: o papel do Judiciário e de outras instituições. **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**, Rio de Janeiro, n. 9, p. 88, dez. 1998. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/ensaio/ensaio9.pdf. Acesso em: 16 Jul. 2022.

PINHEIRO, Armando Castelar (Org.). **Judiciário e Economia no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 2000. p. 197.

QUEIROS, Danielly dos Santos; COLARES, Elisa Sardão; SOARES, Gabriela Moreira de Azevedo. O Judiciário nas políticas públicas baseadas em evidências e voltadas ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres (Artigo 1). *In*: AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de (Org.) ALENCAR, Joana Luiza Oliveira (Org.) STUKER, Paola (Org.). **A Aplicação da Lei Maria da Penha em Cena: atores e práticas na produção de justiça para mulheres em situação de violência**. 1 Ed. Rio de Janeiro : Ipea, 2021. p. 244 - 254.

RATTON, José Luiz. Crime, polícia e sistema de justiça no Brasil contemporâneo: uma cartografia (incompleta) dos consensos e dissensos da produção recente das Ciências Sociais. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 84, p. 5-12, 2018.

REIS JÚNIOR, Francisco Soares. **Dez anos do Conselho Nacional de Justiça: A Experiência de *accountability* Adotada pelo CNJ nos Tribunais de Justiça Estaduais (2005-2015)** (2005-2015). Rio de Janeiro: Lumen Juris. 1. Ed. 2017, 272 p.

SADEK, Maria Tereza (Org.). **O Judiciário em debate**. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1995. p. 72.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: Mudanças e Reformas. **Estudos avançados**, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.

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

SADEK, Maria Tereza. CNJ: O Futuro na Agenda. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). **Conselho Nacional de Justiça: Fundamentos, Processo e Gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 109-123.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 21, p. 11-37, 1986.

SARAT, Austin; SILBEY, Susan. The pull of the policy audience. **Law & Policy**, v. 10, n. 2-3, p. 97-166, Apr./ Jul. 1988.

SCHWARTZ, Germano, "Uma Sociologia do Direito é (ainda) necessária no Brasil?", **Revista Eletrônica Direito e Sociedade – REDES**, v. 7, n. 3, p. 51–77, 2019.

SCODRO, Carolina Lopes. Proteção de dados pessoais nos tribunais brasileiros: análise da influência da resolução nº 363/2021 do cnj no TJPR, TJSC, TJGO E TJDFT. **Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça**, v. 7, n. 1, p. 82-101, jan./jul. 2021.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014. p. 188.

SCHEDLER, Andreas. "Conceptualizing Accountability" **The Self Restraining State: Power and Accountability in New Democracies**. Ed. Andreas Schedler, Larry Diamond and Marc F. Plattner. Boulder and London: Lynne Renner Publishers, 1999.

SILVA, Fábio de Sá e. Vetores, Desafios e Apostas Possíveis na Pesquisa Empírica em Direito no Brasil. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 3, n. 1, p. 23-53, 2016.

SILVEIRA, Rubens Curado. Gestão Judiciária: o que gritam os números da justiça. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). **Conselho Nacional de Justiça: Fundamentos, Processo e Gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 338- 360.

SINHORETTO, Jacqueline; ALMEIDA, Frederico de. Reforma do Judiciário: Entre Legitimidade e Eficiência. *In*: SILVA, Felipe Gonçalves; RODRIGUEZ, José Rodrigo (Coord.). **Manual de Sociologia Jurídica**. 3a ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 225-247.

SORDI, Neide A. D. de. O Departamento de Pesquisas do CNJ e a sua contribuição ao fomento à pesquisa e à gestão da informação no Poder Judiciário. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio (Coord.). **CNJ: Fundamentos, Processo e Gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 390-408.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. **Sociologia jurídica: condições sociais e possibilidades teóricas**. Porto Alegre: SAFE, 2002. p. 183.

SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim. **Sociologia e direito**. Leituras básicas de sociologia jurídica. São Paulo: Pioneira, 1980. p. 345.

SOUTO, Cláudio; SOUTO, Solange. Sociology of Law in Brazil: the recent years. **Revista Ciência e Trópico**, Fundação Joaquim Nabuco, Recife, v. 17, n. 1, p. 63-86, jan./jun. 1989.

TAYLOR, Matthew M. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **Dados**, v. 50, n. 2, p. 229-257, set. 2007.

TREVES, Renato. **Sociologia do Direito: Origens, Pesquisas e Problemas**. Trad. Marcelo Branchini. Barueri: Manole, 2004, 372 p.

VAUCHEZ, Antoine. O Poder Judiciário um objeto central da ciência política. **Sociologia política das instituições judiciais**. Edited by ENGELMANN, Fabiano. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2017, p. 39-56.

WOLKMER, Antonio Carlos. Para uma sociologia jurídica no Brasil: desde uma perspectiva descolonial. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, [S.l.], v. 4, n.3, p. 17-38, set./dez. 2017.

YEUNG, Luciana. Measuring Efficiency Of Brazilian Courts: One Decade Later. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 279, n. 1, p. 111-134, jan./abr. 2020.

ZALUAR, Alba. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. **São Paulo em perspectiva**, v. 13, p. 3-17, 1999.

