

## **Descontinuidade na Administração Judiciária. Análise das Iniciativas do CNJ na Execução Penal**

Autor: João Carlos Murta Pereira

### **RESUMO**

Diante do caos do sistema carcerário brasileiro e por ser o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) o órgão competente para instituir o planejamento estratégico do Judiciário e para incrementar ações visando à melhora da administração da Justiça, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 12.106/09, criando, no âmbito do CNJ, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) com atribuições para monitorar e fiscalizar o cumprimento das leis, bem como os atos normativos expedidos pelo Conselho em relação ao sistema de execução penal. Com a criação do DMF, o CNJ empreendeu-se na identificação das mazelas do sistema de execução penal, estabelecendo ações com o objetivo de ampliar a efetividade dos direitos fundamentais e de sanar as irregularidades encontradas. Todavia, não há uma análise dessas iniciativas dentro do próprio Conselho. Não há sequer os motivos pelos quais cada gestão cria uma nova iniciativa e determina a suspensão/extinção das antigas. Assim, apesar dos efeitos positivos constatados em alguns projetos e programas, a sua interrupção apresenta uma aparente descontinuidade das iniciativas do DMF, ocasionadas hipoteticamente pela alteração da Presidência do Conselho. Diante disso, o problema central foi analisar como se comporta o DMF nas trocas de Presidência do CNJ. Pretendeu-se verificar a hipótese de que a troca de gestão do CNJ causa descontinuidade das iniciativas do DMF.

Palavras-chaves: CNJ; Poder Judiciário, Administração Judiciária; Descontinuidade Administrativa; Sistema Carcerário; Sistema de Execução Penal.

### **1. INTRODUÇÃO**

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 45/2004 e instalado no dia 14 de junho de 2005, sendo o único órgão apenas administrativo do Poder Judiciário e sem competências jurisdicionais.

O CNJ – composto por magistrados, membros do Ministério Público, advogados e representantes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal – foi concebido para ser órgão de controle interno da atuação administrativa, financeira e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados. Foi idealizado para realizar, em conjunto com os tribunais pátrios, o planejamento estratégico do Judiciário, com a instituição de planos de metas e programas de avaliação institucional da Justiça.

Nesse sentido, o Conselho exerce o controle e o planejamento da administração judiciária com a finalidade de aprimorar a prestação jurisdicional, podendo implementar ações que efetivem os princípios constitucionais da Administração Pública

(Sadek, 2016). Além disso, o CNJ tornou-se garantidor de direitos fundamentais, além de fortalecer o Estado Democrático de Direito (Mendes, 2016).

Apesar de o CNJ ser competente para elaborar o planejamento do Poder Judiciário, há uma sensação de descontinuidade administrativa, dentro do próprio Conselho, em razão da alternância de sua Presidência a cada biênio. Isso se deve ao fato de muitas iniciativas serem interrompidas/suspensas a cada troca de gestão.

Com essas considerações, surge a necessidade de analisar as iniciativas desenvolvidas pelas gestões do Conselho para comprovar ou não a suposta descontinuidade administrativa e os seus efeitos.

Diante da existência de várias ações do CNJ e da edição de diversos atos normativos para melhorar a gestão do Poder Judiciário em todos os seus ramos de Justiça, este trabalho utiliza como recorte as iniciativas desenvolvidas pelo Conselho voltadas para o sistema de execução penal.

Em face do caos instaurado no sistema penitenciário brasileiro, o CNJ começou a receber constantes reclamações oriundas da execução penal como violação de garantias constitucionais de presos, atrasos na análise de processos e de excesso de prazo nas prisões provisórias.

Perante esse cenário e por ser o Conselho o órgão competente para instituir o planejamento estratégico do Judiciário e para incrementar ações visando à melhora da administração da Justiça, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 12.106/09, criando, no âmbito do CNJ, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) com atribuições para monitorar e fiscalizar o cumprimento das leis, bem como os atos normativos expedidos pelo Conselho em relação ao sistema de execução penal.

Com a criação do DMF, o CNJ empreendeu-se na identificação das mazelas do sistema de execução penal, estabelecendo iniciativas com o objetivo de ampliar a efetividade dos direitos fundamentais e de sanar as irregularidades encontradas. Todavia, não há uma análise dessas iniciativas dentro do próprio Conselho. Não há sequer os motivos pelos quais cada gestão cria uma nova iniciativa e determina a suspensão/extinção das antigas.

Diante disso, surge o seguinte problema central: como se comporta o DMF nas trocas de Presidência do CNJ em relação a continuidade de suas iniciativas? Pretende-se verificar a hipótese de que a troca de gestão do CNJ causa a descontinuidade das iniciativas do DMF.

## **2. A DESCONTINUIDADE NA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA**

### **2.1 Descontinuidade na Administração Pública**

A descontinuidade ou a própria continuidade das ações produzidas na Administração Pública é um tema pouco abordado na literatura (Arosemena, 1990; Spink, Clemente & Keppke, 2001; Nogueira, 2006). Nos dizeres de Nogueira (2006, p.7), “são raros os textos que se utilizam de um ferramental teórico claramente definido para analisar as questões, tanto da descontinuidade como de continuidade”.

No entanto, mesmo sem uma quantidade expressiva de textos e trabalhos abordando o assunto, é possível verificar que a alternância de gestão na Administração Pública, em decorrência do processo eleitoral democrático, produz o fenômeno da interrupção das ações em curso (Nogueira, 2006; Campos, Ladeira, Rodrigues, 2017).

A mudança dos administradores é inerente à Administração Pública brasileira. Nesse sentido, Almeida (2010, p.6) sustenta que a “descontinuidade administrativa decorre de um aspecto perfeitamente normal e necessário em qualquer modelo de governo democrático”.

Spink (1987) conceituou o fenômeno em tela após analisar a organização de

duas instituições da Administração Pública. No primeiro caso, o referido autor analisou os 12 anos de existência de uma instituição da Administração Indireta federal e constatou um número excessivo de alternâncias da diretoria, de paradigmas organizacionais e de formas de operacionalizar os paradigmas (Spink, 1987). Em seguida, o autor expôs as dificuldades encontradas pelas diretorias recém-empoadas, as quais encontrariam uma instituição sem organização, com mais perguntas do que respostas aos seus questionamentos. Por essa razão, as novas diretorias apresentariam um novo direcionamento a ser seguido, sob o argumento de que o caos encontrado seria de responsabilidade pela gestão antecedente. (Spink, 1987).

Já o segundo caso analisado por Spink (1987), tratava-se de uma instituição maior e de nível estadual, na qual foi observada a vontade da sua própria direção de evitar a descontinuidade com a alteração das gestões. O autor chegou à conclusão de que “[...] de certa maneira, a organização tinha-se adaptado historicamente a uma situação de descontinuidade, criando, através de sua fragmentação, uma cultura ou de subserviência ou de independência”. (Spink, 1987, p. 63).

Com base nesse trabalho, Spink (1987) apresentou o seguinte conceito de continuidade e descontinuidade administrativa:

A expressão ‘continuidade e descontinuidade administrativa’ refere-se aos dilemas, práticas e contradições que surgem na Administração Pública, Direta e Indireta, a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes.

Como fenômeno, manifesta-se pelas consequências organizacionais de preencher um sem número de cargos de confiança, explícita ou implicitamente disponíveis para distribuição no interior das organizações públicas (Spink, 1987, p. 57).

Arosemena (1990), também realizando um estudo de caso concreto da Autoridade Portuária Nacional do Panamá (APNP), formula a seguinte definição de descontinuidade/continuidade:

Desta forma, entendemos por descontinuidade o fenômeno das práticas administrativas que resultam em alterações, podendo provocar dilemas e contradições na administração pública direta ou indireta quando ocorre mudança de governo ou troca de dirigentes; – por continuidade administrativa, a prática sucessiva, planejada e ininterrupta de um trabalho ou serviço administrativo (Arosemena, 1990, p. 187).

Ainda sobre o tema, Nogueira (2006) afirma que a descontinuidade administrativa se traduz:

[...] na interrupção de iniciativas, projetos, programas e obras, mudanças radicais de prioridades e engavetamento de planos futuros, sempre em função de um viés político, desprezando-se considerações sobre possíveis qualidades ou méritos que tenham as ações descontinuadas. Como consequência, tem-se o desperdício de recursos públicos, a perda de memória e saber institucional, o desânimo das equipes envolvidas e um aumento da tensão e da animosidade entre técnicos estáveis e gestores que vêm e vão ao sabor das eleições (Nogueira, 2006, p. 13).

Comparando administrações públicas e privadas, Schall (1997, como citado em Pires; Macedo, 2006) expõe que há diferenças marcantes entre os dois modelos de administração. Segundo seu estudo, no que se refere à Administração Pública, foram encontradas as seguintes características:

Projetos de curto prazo: cada governo só privilegia projetos que possa concluir em seu mandato para ter retorno político;

Duplicação de projetos: cada novo governo inicia novos projetos, muitas vezes quase idênticos, reivindicando a autoria para si;

Conflitos de objetivos: conflito entre os objetivos do corpo permanente e do não-permanente, o que pode gerar pouco empenho em relação aos procedimentos que vão

contra interesses corporativos — ciência de que a chefia logo será substituída; Administração amadora: administração feita por indivíduos com pouco conhecimento da história e da cultura da organização e, muitas vezes, sem o preparo técnico necessário — predomínio de critérios políticos em detrimento da capacidade técnica ou administrativa dos nomeados. (Pires; Macedo, 2006, p. 97).

As mudanças dos nomes para assumirem os cargos de alto escalão, como ministérios, secretarias, autarquias e empresas estatais, é uma rotina frequente decorrente da troca de governo dos entes federativos. Porém, não é só isso. Com a alteração da equipe de trabalho, as ações da gestão passada são paralisadas, modificadas ou até mesmo extintas, “desprezando-se considerações sobre possíveis qualidades ou méritos que tenham as ações descontinuadas” (Nogueira, 2006, p. 13).

Ainda criticando a descontinuidade, Mendonça (2001), em pesquisa sobre políticas educacionais, indica que o fenômeno é resquício do patrimonialismo do país, no qual havia confusão entre o pessoal e o público, uma vez que o simples poder pessoal do administrador permitiria a descontinuidade das ações em face de uma gestão democrática.

Em importante estudo sobre o tema, Almeida (2010) apresenta as seguintes formas da descontinuidade na Administração Pública:

Mudança nos quadros dos agentes públicos: seja no corpo permanente, formado por servidores efetivos, ou no corpo não-permanente, formado por servidores de livre nomeação e exoneração;

Descompasso nos projetos: priorização de projetos de curto prazo onde os gestores políticos privilegiam aqueles que possam concluir em seu mandato, duplicação de projetos, projetos importantes encerrados ou que deixam de ter prioridade, atividades congeladas ou cujos técnicos são dispensados, levando à extinção do programa;

Conflitos de objetivos: gera pouco empenho em relação aos procedimentos que vão contra os interesses da nova gestão;

Administração amadora: indivíduos com pouco conhecimento da história e da cultura da instituição e, muitas vezes, sem o preparo necessário, nomeado por critérios políticos em detrimento da capacidade técnica. (Almeida, 2010, p. 7).

Arosemena (1990), no estudo de caso da APNP, constatou os seguintes efeitos da descontinuidade em relação aos projetos:

A paralização de projetos é outra consequência da descontinuidade que pode ou não ser negativa. Se os mesmos não forem objeto de uma análise detalhada que pese seus prós e contras. O diagnóstico deve considerar a perda de tempo, energia e dinheiro aplicado nestes projetos, a opinião das equipes humanas envolvidas assim como a saúde financeira da instituição, antes de ser tomada qualquer decisão. (Arosemena, 1990, p. 184).

No entanto, autora traz a ideia que não devemos ter em mente que a continuidade é, necessariamente, desejável enquanto a descontinuidade seria indesejável. Nesse sentido:

Se fosse possível e garantido eliminar totalmente a influência de fatores negativos através da continuidade, dada a preocupação com a diminuição de riscos e o conseqüente aumento do sentimento de segurança das pessoas e da garantia do máximo de estabilidade, a discussão estaria superada. Infelizmente, a continuidade pela continuidade tem outra face que pode levar à paralisação e ao estancamento, tornando-se, assim, prejudicial (Arosemena, 1990, p. 79).

Uma continuidade sem fim poderia engessar a Administração, o que impossibilitaria a construção de novos programas, ações e/ou políticas públicas na busca da resolução de problemas antigos que ainda não foram resolvidos ou novos problemas surgidos

no decorrer de uma ou mais gestões. Por essa razão, Arosemena (1990, p. 76) entende que só podemos verificar se a descontinuidade ou a continuidade é benéfica “depois de efetuada a análise específica da situação”. Em seguida, a autora apresenta os seguintes métodos de verificação de êxito da descontinuidade/continuidade:

Todo processo que opte pela continuidade ou pela descontinuidade e pretenda ser bem-sucedido deverá preocupar-se:

- a) em examinar as ideias, valores, atitudes e práticas das pessoas que nele estão inseridas; e
- b) em manter um controle que permita prever, se possível, eventuais tensões, desequilíbrios ou acomodações que possa vir a ameaçar a execução bem-sucedida do trabalho que se pretenda desenvolver (Arosemena, 1990, p. 79).

Por fim, Nogueira (2006, p. 15), ao pesquisar sobre o tema na literatura, concluiu que “o fenômeno da continuidade e da descontinuidade dificilmente acontece de forma pura em seus extremos (completa continuidade ou descontinuidade)”. O autor cita que, “mesmos em casos de forte descontinuidade administrativa, as equipes ou organizações envolvidas parecem desenvolver mecanismos de continuidade”. Em seguida, afirma que, “mesmo em casos de descontinuidade política (mudança de gestores), a continuidade administrativa se mostra muito mais presente do que se poderia supor”. (Nogueira, 2006, p. 15)

Isso foi constatado em uma pesquisa realizada por Spink et al. (2001), na qual foi observada a continuidade de 88% de 245 programas, projetos e atividades realizados em 89 municípios brasileiros, no período de 1995 a 1997. Cabe frisar que 54% dos municípios pesquisados passaram por troca de gestão política.

## 2.2 Descontinuidade na Administração Judiciária

O Poder Judiciário tem como função típica exercer a jurisdição. No entanto, realiza sua função atípica na medida em que administra os seus órgãos, a fim de disponibilizar à população uma prestação jurisdicional baseada nos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e publicidade. (Falcão, Lennertz & Rangel, 2009).

Nesse sentido, a Administração Judiciária seria a gestão realizada pelo Poder Judiciário em relação aos seus próprios órgãos e, do mesmo modo que acontece com a Administração Pública geral, tem como característica a alternância dos seus gestores, uma vez que a LOMAN prevê apenas um mandato de dois anos para os presidentes dos tribunais, sendo vedada a reeleição. Tempo bem menor comparando com o Poder Executivo.

Dessa forma, podemos concluir que, no Judiciário, a transição de administradores é mais constante pela brevidade dos mandatos (apenas dois anos) e pela impossibilidade legal de recondução. Como o STF também se submete a essa regra, Falcão (2015) critica esse tempo de mandato tão curto da Suprema Corte e cita que isso não acontece em outros países, bem como não acontece em grandes empresas privadas. Em seguida, o autor sustenta que, para “maior continuidade orçamentária e administrativa”, os outros tribunais também deveriam aumentar o tempo do mandato de seus presidentes (Falcão, 2015, p. 58).

Ainda segundo Falcão (2015), a alteração frequente da gestão tem como efeito a descontinuidade administrativa e a insegurança jurídica. No mesmo sentido, Niebuhr (2011), observando a descontinuidade das iniciativas nos tribunais, afirma que:

A presidência dos tribunais é alternada em período curto, de dois em dois anos. É natural que o magistrado, ao assumir a presidência, pretenda deixar algum legado, um marco da sua passagem e da sua gestão. Nesse sentido, por vezes, cada magistrado elege as suas prioridades, deixando à margem as ações da gestão anterior, muitas em fases adiantadas. Daí as equipes técnicas dos tribunais serem obrigadas a abandonar os antigos projetos e principiar as atividades para a execução das novas obras (Niebuhr, 2011, p. 1).



O controle dessa atuação administrativa da Justiça passou a ser realizado pelo CNJ pela Emenda Constitucional n.º 45. Além disso, o Conselho passou a coordenar o planejamento estratégico do Judiciário brasileiro. Todavia, o CNJ também se submete à alternância de sua presidência a cada dois anos, de modo que, da mesma forma que os tribunais, apresenta problemas decorrentes da descontinuidade administrativa interna.

Essa realidade do CNJ foi exposta por Mendes (2015) em entrevista realizada pelo Consultor Jurídico [ConJur], na qual foi observada a descontinuidade administrativa em razão da alternância da Presidência do Conselho:

ConJur — Dez anos depois, o senhor avalia que o CNJ cumpre com a função para a qual ele foi desenhado e criado?

Gilmar Mendes — Se fizermos uma avaliação das atividades desempenhadas nesses dez anos, o resultado do trabalho do CNJ terá que ser reconhecido como positivo. Se olharmos as conquistas que tivemos, em termos de maior transparência da atividade judicial, da ideia de accountability, ou prestação de contas, a verificação das atividades disciplinares, a possível punição de abusos no âmbito no próprio poder Judiciário, a ideia de planejamento, organização, creio que tudo isso milita em prol do resultado do CNJ.

ConJur — Mas o senhor notadamente vê problemas.

Gilmar Mendes — Temos que reconhecer que esse desenvolvimento não se dá de forma homogênea e simétrica. O CNJ tem se tornado uma instituição “presidencialista”, depende muito de sua presidência. Talvez a própria formação díspar, com juízes, ministros, advogados contribua um pouco para a influência da pessoa do presidente. Se formos rigorosos, podemos dizer que no atual momento há um decréscimo de atividades, uma falta de aproveitamento do potencial institucional de que dispõe o CNJ, no planejamento, na construção de metas. O CNJ demonstrou grande influência na questão do sistema prisional, mesmo na questão da segurança pública.

ConJur — E hoje já não tem mais?

Gilmar Mendes — Houve muitos problemas internos. Por exemplo, as disputas ocorridas entre corregedoria e presidência, notadamente na gestão do ministro Cezar Peluso e da ministra Eliana Calmon. Depois houve certa descontinuidade administrativa, uma não prioridade ao CNJ e o seu envolvimento com questões corporativas. Até pouco tempo atrás o CNJ não tinha se envolvido em questões salariais e depois passou a emitir resolução para equiparações salariais ou recentemente na questão do auxílio moradia. São decisões que, acredito, não honram a tradição do CNJ nesses dez anos. Mas é importante assinalar que o resultado ainda é altamente favorável, se considerarmos o conjunto da obra.

A despeito de o CNJ contar com 15 Conselheiros sem ordem de hierarquia nos seus julgamentos, tendo em vista que o voto do Presidente tem o mesmo valor que o voto dos demais Conselheiros, sua Administração é realizada exclusivamente pela Presidência que decide quais serão as prioridades naquele biênio.

Isso, segundo Mendes (2015), transformou o CNJ em “uma instituição presidencialista” onde apenas o Presidente dá as cartas e determina como serão as regras do jogo, sem a participação dos outros Conselheiros. Essa situação pode ser apontada como uma das causas da descontinuidade administrativa das ações estabelecidas em gestões anteriores e uma ruptura das iniciativas do seu antecessor.

A força do Ministro Presidente na formação da agenda interna do CNJ também foi observada por Sadek (2016), na seguinte passagem:

A presidência tem poder de estabelecer as prioridades da instituição. Dessa forma, interfere fortemente no ritmo e nas principais características do processo de construção institucional. De forma simplificada, é possível destacar as seguintes singularidades: Nelson Jobim encarregou-se, sobretudo, de criar o CNJ e deu relevo

ao combate ao nepotismo e ao teto salarial. Ellen Gracie Northfleet deu forte ênfase à informatização, à padronização das informações e à conciliação. Gilmar Mendes privilegiou a formulação de políticas de gestão, estabeleceu metas de produtividade, incentivou o aperfeiçoamento das informações, a defesa de direitos e garantias fundamentais e apoiou mutirões carcerários. A gestão de César Peluso foi marcada pela defesa da proposta de redução do número de recursos e por divergência interna, especialmente com a corregedoria. Carlos Ayres Britto, que presidiu apenas por um ano o STF, acentuou a necessidade de cumprimento de metas. Joaquim Barbosa deu prosseguimento à política de metas e às inspeções em tribunais e em presídios. Ricardo Lewandowski tem sinalizado na direção de reduzir o protagonismo da instituição.

Essas escolhas políticas provocam consequências, não apenas no perfil institucional, como também no grau de resistência, no maior ou menor apoio por parte da magistratura, dos demais atores do sistema de justiça, do sistema político e da sociedade (SADEK, 2016, p. 116).

Segundo a autora, o processo de construção institucional do CNJ depende de algumas variáveis, dentre elas a formação da agenda por sua Presidência (Sadek, 2016).

Sobre o tema, Fragalle Filho (2013, p. 991) entende que “a capacidade de pauta da presidência decorreria de condições estruturais, que não estariam vinculadas à excessiva rotatividade da presidência, mas à rotatividade da composição do Conselho *tout court*”. Isso se deve ao fato de o mandato dos Conselheiros ser de dois anos, sendo possível uma recondução por igual período, e suas indicações dependerem de diversos órgãos com interesses distintos. Ou seja, diferentemente dos tribunais –excluída a Justiça Eleitoral – o CNJ tem rotatividade de todos os seus membros, enquanto as demais cortes possuem membros vitalícios nos seus quadros, a exemplo do STF, STJ e demais tribunais.

Oliveira (2015) aponta que os problemas da descontinuidade das atividades do Conselho são decorrência da falta de institucionalização e de acompanhamento dos seus projetos, tendo em vista que eles “adquirem um caráter personalizado e são entendidos como prioritários apenas durante o período em que os conselheiros idealizadores fazem parte da composição do CNJ”. (Oliveira, 2015, p. 112).

O CNJ, entretanto, com competência para realizar o controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais, bem como para coordenar o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário, expediu a Resolução n.º 198/2014 instituindo a Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2015/2020 (Estratégia Judiciário 2020), determinando que os atos normativos e as políticas judiciárias elaborados pelo Conselho fossem fundamentados nessa Estratégia.

Além disso, a Resolução determinou aos órgãos do Poder Judiciário o alinhamento dos seus respectivos planos estratégicos à Estratégia Judiciário 2020, como também que a execução da estratégia seria de responsabilidade de magistrados de primeiro e segundo graus, conselheiros, ministros e serventuários do Poder Judiciário.

Aparentemente, como uma forma de criar mecanismo para impedir o alto nível de decisão da Presidência do CNJ, a Resolução n.º 198, em seu art. 10, dispôs:

Compete à Presidência do CNJ, conjuntamente à Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento, assessoradas pelo Departamento de Gestão Estratégica, coordenar as atividades de planejamento e gestão estratégica do Poder Judiciário, a preparação e a realização dos Encontros Nacionais.

Assim, o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário competem conjuntamente à Presidência do CNJ e à Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatísticas e Orçamento, esta integrada por Conselheiros.

Nesse sentido, podemos concluir que, ainda que exista a praxe “presidencialista” na administração do CNJ, a Resolução n.º 198 é um importante instrumento para o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário e do próprio Conselho, de modo

que situações de descontinuidade possam ser atenuadas nas trocas de gestão.

Por fim, cabe registrar a existência da Portaria n.º 609/CNJ, de 26 de agosto de 2009, que dispõe sobre a transição da Presidência do CNJ. Esse ato normativo foi editado justamente para fornecer ao Ministro indicado ao cargo de Presidente subsídios para programar sua gestão, com as informações de todos os projetos, programas e ações desenvolvidas na gestão anterior

Após a edição dessa Portaria, o CNJ aprovou a Resolução n.º 95/CNJ, que dispõe sobre a transição dos cargos de direção nos Órgãos do Poder Judiciário. Constatou no referido ato normativo que a “continuidade administrativa é um dos objetivos a serem perseguidos pelo Poder Judiciário”.

Todavia, conforme demonstraremos a seguir, na praxe, o CNJ não observou os atos supracitados.

### **2.3 Análise da descontinuidade/continuidade das iniciativas do DMF**

Foram analisadas 26 iniciativas – divididas por cada gestão de 2008 a 2017 – constantes nos relatórios disponibilizados pelo CNJ, pelos relatórios de final de gestão do Ministro Gilmar Mendes e pelo relatório de final de gestão do Conselheiro Bruno Ronchetti (Conselho Nacional de Justiça, 2017).

Para tanto, foram analisadas somente as iniciativas com vocação de continuidade pelas gestões do CNJ. Assim, cumpre esclarecer que eventos, congressos, workshops e encontros sem produção final de alguma iniciativa não foram considerados.

Nesse sentido, foram analisadas as seguintes iniciativas: Mutirão Carcerário, Programa Começar de Novo, Varas de Execução Criminais Virtuais, Advocacia Voluntária, Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), Protocolo de Intenções, Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP), Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL), Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP), Projeto Eficiência, Programa Justiça ao Jovem, Encarceramento Feminino, Mutirão das Medidas de Segurança, Grupo de Trabalho de Juizes de Varas de Penas e Medidas Alternativas, Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP), Mutirão do Sistema Socioeducativo, Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE), Audiências de Custódia, Cidadania nos Presídios, Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional (PAISA), Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), Capacitação e Treinamento de Magistrados e Servidores – Fortalecimento de Competências, Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, Diagnóstico das Varas de Execução Penal, Associação de Proteção e Assistência aos Adolescentes em Conflito com a Lei (APAC Juvenil).

#### **2.3.1 Ministro Cezar Peluso. Comparação com a Gestão anterior.**

A gestão do Ministro Cezar Peluso deu continuidade às seguintes iniciativas instituídas na gestão do Ministro Gilmar Mendes: Mutirão Carcerário, CNIEP, CNAACL, Começar de Novo, Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, Protocolo de Intenções. Dessas iniciativas, o Mutirão Carcerário foi remodelado no que tange à revisão dos processos de presos provisórios.

Ao final, foram continuadas 6 iniciativas das 9 estabelecidas na gestão anterior, ou seja, houve continuidade em 66% delas. Por outro lado, as iniciativas como VEP Virtual, Advocacia Voluntária e ENASP foram paralisadas. Cumpre esclarecer que as metas da ENASP não foram continuadas por opção da gestão, uma vez que elas eram escolhidas pelo Conselho e pelos outros participantes, de modo que as metas da Estratégia estabelecidas pelos participantes, na gestão do Ministro Cezar Peluso, não correspondiam aos objetivos do DMF.

Em contrapartida, a gestão do Ministro Cezar Peluso criou 7 novas iniciativas:



GTJEP, Projeto Eficiência, Programa Justiça ao Jovem, Encarceramento Feminino, Mutirão das Medidas de Segurança, Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas e BNMP. Dessa forma, funcionaram 13 iniciativas (seis iniciadas na gestão anterior e sete iniciadas na própria gestão).

### **2.3.2 Ministro Ayres Britto. Comparação com as gestões anteriores.**

Em relação à gestão do Ministro Gilmar Mendes, houve continuidade apenas do Programa Começar de Novo e do CNAACL, o que representa 22% das iniciativas. Os Mutirões Carcerários foram interrompidos pela primeira vez. Além da Advocacia Voluntária e da VEP Virtual que já estavam paralisados desde a gestão do Ministro Cezar Peluso. Foram paralisados também a Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, a ENASP, o Protocolo de Intenções e o CNIIEP.

Em comparação com a gestão do Ministro Cezar Peluso, foram interrompidos o GTJEP, o Justiça ao Jovem, o Encarceramento Feminino, o Mutirão das Medidas de Segurança, o Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas e o BNMP. Apenas o Projeto Eficiência teve continuidade. Assim, das 7 iniciativas criadas na gestão do Ministro Cezar Peluso, apenas uma não foi interrompida, o que representa 14,28% das iniciativas.

A gestão apresentou uma inovação ao monitorar as determinações e as recomendações que foram emanadas dos relatórios dos Mutirões Carcerários realizados nas gestões anteriores. Foram ainda realizadas inspeções nas delegacias de polícia em que haviam presos custodiados. Essa iniciativa impediu uma descontinuidade por completa, pois não houve interrupção do monitoramento e da fiscalização. Ainda como novidade, foi expedida a Resolução n. 157/CNJ para determinar a realização de inspeções semestrais em entidades ou programas para cumprimento de medida socioeducativas em meio aberto.

Assim, foram continuadas apenas 3 iniciativas das 16 (dezesseis) estabelecidas nas duas gestões anteriores, o que representa 18,75% de continuidade.

### **2.3.3 Ministro Joaquim Barbosa. Comparação com as gestões anteriores.**

Na gestão em tela, os Mutirões Carcerários foram retomados com uma nova metodologia, combinando procedimentos da gestão do Ministro Gilmar (revisão dos internados em hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico) com outros do Ministro Cezar Peluso (revisão dos processos de presos provisórios pelo próprio Juízo competente). Foi criado um Mutirão específico para o Sistema Socioeducativo, mas, diferentemente da gestão do Ministro Gilmar Mendes, eram realizados à parte dos Mutirões Carcerários dos presos.

Apesar de não retomar a ação VEP Virtual paralisada desde a gestão do Ministro Cezar Peluso, foram disponibilizadas duas calculadoras eletrônicas virtuais. A primeira para o cálculo da prescrição da pretensão executória e a segunda no cálculo da pretensão punitiva. Outra retomada importante foi a escolha de uma meta ENASP referente a um dos objetivos da Lei n. 12.106, a qual criou o DMF.

O recambiamento de presos, assunto não tratado na gestão antecedente, voltou a ser discutido nesta gestão com a criação do Grupo de Trabalho para diagnóstico e proposição de soluções para o recambiamento interestadual de presos no Brasil.

O CNAACL foi reformulado nesta gestão por duas ocasiões. A primeira pela Resolução n. 165/CNJ e a segunda pela Resolução n. 191/CNJ. Antes, o Cadastro já havia sofrido uma modificação na gestão antecedente.

Em comparação com a gestão do Ministro Gilmar Mendes, tiveram continuidade os Mutirões Carcerários (reformulados como exposto), o Programa Começar de Novo, a VEP Virtual, a ENASP, o CNIIEP, o CNAACL (aqui já com três modificações) e o

Protocolo de Intenções (pelas ações do Grupo de Trabalho de recambiamento). Assim, houve continuidade de 7 iniciativas das 9 estabelecidas na gestão do Ministro Gilmar Mendes, o que representa 77,77% das iniciativas. Não tiveram prosseguimento a Advocacia Voluntária e a Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal.

Comparando com a gestão do Ministro Cezar Peluso, foram continuadas as seguintes iniciativas originadas naquela gestão: Projeto Eficiência, Programa Justiça ao Jovem, Encarceramento Feminino e BNMP. Assim, das 7 iniciativas, 4 tiveram continuidade, o que representa 57,14% das iniciativas. Não tiveram continuidade o GTJEP, o Mutirão das Medidas de Segurança (voltou a ser realizado nos próprios Mutirões Carcerários), Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas.

Levando em consideração todas as iniciativas executadas na gestão do Ministro Peluso, iniciadas ou não por ele, verifica-se que 10 das 13 iniciativas tiveram continuidade, ou seja, 76,92%. As iniciativas que continuaram foram o Mutirão Carcerário, o Começar de Novo, a ENASP, o CNIEP, o CNACL, o Projeto Eficiência, o Programa Justiça ao Jovem, o Encarceramento Feminino, o Protocolo de Intenções (pelo Grupo de Trabalho de recambiamento) e o BNMP.

Já em relação à gestão do Ministro Ayres Britto houve continuidade do Projeto Começar de Novo, do CNACL e do Projeto Eficiência. Por causa do número reduzido de iniciativas realizadas naquela gestão, esta foi a única transição que não encontramos o fenômeno da descontinuidade.

Das 16 iniciativas instituídas em todas as gestões anteriores, houve continuidade em 11 delas, o que representa 68,75% das ações.

Como novidades, a gestão do Ministro Joaquim Barbosa apresentou o FONAPE e o Mutirão do Sistema Socioeducativo, o qual era parte integrante do Mutirão

Carcerário executado na gestão do Ministro Gilmar Mendes, mas que, por alteração na metodologia do Projeto, deixou de ser realizado nas gestões seguintes. Cabe esclarecer que o

Grupo de trabalho para diagnóstico e proposição de soluções para o recambiamento interestadual de presos no Brasil foi criado pelo não prosseguimento do Protocolo de Intenções.

Ao final, com as 2 novas iniciativas somadas as 11 iniciadas em gestões anteriores, a gestão executou 13 iniciativas.

#### **2.3.4 Ministro Ricardo Lewandowski. Comparação com as gestões anteriores**

A gestão em tela rompeu por completo com as anteriores. Nos relatórios anuais do CNJ dos anos de 2015 e 2016 não constaram referências às seguintes iniciativas originadas na gestão do Ministro Gilmar: Projeto Mutirão Carcerário, Programa Começar de Novo, Varas de Execução Criminais Virtuais, Advocacia Voluntária, Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, ENASP e Protocolo de Intenções. De outro modo, houve continuidade em duas iniciativas: CNIEP, CNACL, o que caracteriza 22,22% de continuidade das iniciativas.

Com relação as 7 ações iniciadas na gestão do Ministro Cezar Peluso, apenas o BNMP teve continuidade, o que representa 14,28% de continuidade das iniciativas. Considerando todas as iniciativas executadas na gestão do Ministro Peluso - iniciadas ou não por ele - verifica-se que 3 das 13 iniciativas, ou seja, 27,07% das iniciativas foram continuadas.

As 3 iniciativas que funcionaram na gestão do Ministro Ayres Britto tiveram descontinuidade, como também as 2 iniciativas originadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa não tiveram continuidade. Comparando todas as iniciativas executadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, das 13, apenas 3 foram continuadas o que também representa 27,07% das iniciativas

Desse modo, das 18 iniciativas desenvolvidas em todas as outras gestões, apenas 3 foram continuadas. Assim, apenas 16,66% das iniciativas tiveram continuidade na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski.

Em contrapartida, a gestão criou 6 novas iniciativas: Audiência de Custódia, Cidadania nos Presídios, Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional, Sistema Eletrônico de Execução Unificado, Capacitação e Treinamento de Magistrados e Servidores - Fortalecimento de Competências, Reorganização das Atribuições e Fortalecimentos dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário.

### **2.3.5 Ministra Cármen Lúcia. Comparação com as gestões anteriores**

Com a alteração da presidência, novamente houve mudança no foco das iniciativas do DMF. A revisão de processos de presos provisórios agora passou a se chamar Choque de Justiça que apresentou uma novidade: a revisão dos processos de réus presos no segundo grau de jurisdição. Essa foi a única das 9 iniciativas desenvolvidas na gestão do Ministro Gilmar Mendes que continuou, segundo os relatórios anuais do CNJ de 2016 e 2017, o representa apenas 11, 11% das ações.

Já em relação à gestão do Ministro Cezar Peluso, das 7 ações iniciadas naquela gestão, duas continuaram: Encarceramento Feminino e o BNMP, esse último remodelado para se tornar um cadastro de dados individualizados dos presos. Dessa forma, houve continuidade em 28,57% das iniciativas criadas naquela gestão. Considerando todas as iniciativas que foram executadas na gestão do Ministro Peluso (treze no total), apenas 3 continuaram, o que representa 23,07%.

Nenhuma iniciativa criada na gestão do Ministro Joaquim Barbosa foi continuada na gestão da Ministra Cármen Lúcia. Da mesma forma, das 13 iniciativas executadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, apenas 3 continuaram, o que representa 23,07% das ações.

Com relação ao Ministro Lewandowski, apenas as Audiências de Custódias e a Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário tiveram continuidade, sendo que, nessa última iniciativa, foi criado o Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização da Região Norte do País. Assim, das 6 iniciativas criadas, apenas duas tiveram continuidade, representando 33,33%.

Como novidade, a gestão apresentou o Diagnóstico das Varas de Execução Penal.

## **3. CONCLUSÃO**

Conforme exposto na revisão da literatura, apresenta-se no CNJ um regime “presidencialista”, na medida em que o Ministro Presidente decide a agenda do órgão praticamente sem a participação do Colegiado.

Ao definir o que será prioridade no órgão, o Ministro Presidente dita quais serão as iniciativas do CNJ. Se a execução penal e o sistema carcerário estiverem presentes nas

prioridades de sua gestão, maior será o número de iniciativas executadas sobre o tema.

Percebe-se, no CNJ, uma atenção muito maior para os projetos e programas instituídos naquela gestão em detrimento das iniciativas dos antecessores. Parece haver necessidade de o Ministro Presidente criar uma iniciativa que marcará sua gestão do CNJ.

No início desta pesquisa, pretendia-se verificar a hipótese de que a alternância da Presidência do CNJ causaria descontinuidade das iniciativas do DMF.

Ao realizar a análise das seis gestões que passaram pelo DMF, podemos concluir que o Ministro Cezar Peluso deu continuidade em 66% das iniciativas anteriores avaliadas, o Ministro Ayres Britto 18,75%, o Ministro Joaquim Barbosa 68,75%, o Ministro Ricardo Lewandowski 16,66% e a Ministra Cármen Lúcia 20,83%. Esses números necessitam de algumas considerações.

Foram consideradas 26 iniciativas, sendo que o Ministro Cezar Peluso tinha apenas uma gestão antecedente com nove iniciativas para decidir entre a continuidade ou descontinuidade enquanto que a Ministra Cármen tinha cinco gestões antecedentes e 24 iniciativas para definir sua manutenção ou não. Isso pode explicar um percentual de 66% de continuidade para o Ministro Peluso em face de apenas 20,83% na Administração da Ministra Cármen Lúcia.

O Ministro Ayres Britto permaneceu apenas sete meses na presidência do CNJ o que pode ter influenciado na decisão de não criar novas iniciativas ou de dar continuidade em um número reduzido de iniciativas já existentes no DMF. Com pouco tempo de mandato o Ministro priorizou outros temas no Conselho como a questão da transparência do Poder Judiciário.

O Ministro Ricardo Lewandowski foi o quinto Ministro a responder pelas ações do DMF e deparou-se com a falta de memória institucional do Departamento, o que contribuiu para o índice de apenas 16,66% de continuidade da gestão. Por outro lado, implementou um plano de trabalho com uma metodologia que ajudou no estudo, elaboração e implementação das Audiências de Custódias em todos os estados do país no período de dois anos em que esteve à frente do Conselho.

No que tange à Ministra Cármen Lúcia, foi analisado apenas o primeiro ano do seu mandato em razão do término deste trabalho acontecer antes do final da sua gestão.

O maior índice de continuidade foi observado na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, o qual manteve o Juiz Coordenador do DMF da gestão antecedente por um tempo para realizar a transição entre as administrações. O fato importante é que o Juiz Coordenador escolhido pela gestão foi requisitado nas gestões dos Ministros Gilmar Mendes e Cezar Peluso para trabalhar como coordenador dos Mutirões Carcerários nos estados do Amazonas e do Rio Grande do Sul, respectivamente. Do mesmo modo, um servidor do próprio quadro do CNJ e que já havia trabalhado no DMF nas duas gestões antecedentes foi nomeado para ser chefe de gabinete.

Consoante demonstrado neste trabalho, a troca de Presidência do CNJ causa descontinuidade das iniciativas formuladas pelo DMF. Contudo, nesta pesquisa, não encontramos elementos para afirmar se a troca de gestão é ou não o único fator que obsta o CNJ de dar prosseguimento em suas iniciativas

Almeida (2010) cita como uma das formas de descontinuidade a nomeação de servidores sem conhecimento da história e da cultura institucional ou sem o preparo técnico necessário. Nesse sentido, podemos perceber que a manutenção de parte da equipe com experiência em gestões antecedentes possibilitou ao Ministro Joaquim Barbosa dar uma maior continuidade nas iniciativas das gestões anteriores. Isso se deve ao fato de o DMF ter objetivos diferentes do que magistrados e servidores têm nos seus respectivos tribunais de origem. Possuir apenas um grande conhecimento em execução penal talvez não seja um fator determinante para uma boa administração do Departamento.

Antes de realizar a presente pesquisa, a expectativa era de obter um número de descontinuidade bem maior do que foi relevado. No mesmo sentido, foi a pesquisa realizada por Spink et al. (2001) na qual os autores se surpreenderam quando apuraram a continuidade de 88% de 245 programas, projetos e atividades realizadas em alguns municípios brasileiros. Apesar de a literatura sobre a descontinuidade administrativa não apresentar qual percentual seria razoável para continuidade, verifica-se que duas gestões do DMF tiveram índice de continuidade acima de 60% (Cezar Peluso e Joaquim Barbosa) que nos parece bastante elevada. Isso confirma a afirmação de Nogueira (2006) de que a continuidade aparece na administração em índices maiores do que imaginamos.

Outra consideração importante é que a continuidade absoluta não é sinônimo de maior eficiência da Administração. No caso do DMF, se a continuidade das iniciativas elaboradas na primeira gestão do Departamento fosse alcançada, talvez não teríamos inovações como as Audiências de Custódias. Foi o caso da gestão do Ministro Ricardo Lewandowski que escolheu implementar seis novas iniciativas e dar prosseguimento em apenas três instituídas em gestões anteriores.

Sobre o assunto, Arosemena (1990) apresenta a ideia de que a continuidade não é garantia de resolução dos problemas, de modo que uma continuidade sem fim poderia engessar a Administração de tal modo que impedisse a elaboração de novas iniciativas.

Outro ponto que chamou atenção foi a duplicação de iniciativas. Podemos citar o exemplo do BNMP 2.0 que foi reconfigurado na gestão da Ministra Cármen Lúcia para realizar o cadastro de dados individualizados dos presos em âmbito nacional. Ocorre que, na gestão do Ministro Cesar Peluso, foi criado o Sistema Começar de Novo (SCN) para realizar um censo da população carcerária e o gerenciamento das ações do Programa Começar de Novo. O SCN chegou a ser implantado nos estados do Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Bahia e Espírito Santo. Todavia, não há arquivos sobre monitoramento e avaliação deste Sistema no DMF.

Desse modo, verifica-se que, em algumas iniciativas, o DMF parece começar tudo do zero, porquanto uma iniciativa criada no biênio 2010/2012 (SCN) foi “reinventada” no biênio 2017/2018 (BNMP 2.0), o que nos leva a concluir que, sem o resgate da memória institucional, todo o trabalho realizado em gestões anteriores corre o risco de se perder. A perda da memória acarreta desperdício de tempo, de energia e de recursos públicos aplicados, bem como na perda de conhecimento.

Verifica-se que as iniciativas criadas pela própria gestão são prioritárias em relação às continuadas em outras Administrações. Novas iniciativas são criadas com intuito de marcar a passagem de um Ministro na presidência do CNJ em oposição à continuidade das iniciativas das gestões anteriores notadamente reconhecidas pelos jurisdicionados e pelo mundo jurídico.

Nesse sentido, podemos concluir que deve haver uma avaliação institucional das iniciativas para auferir os seus resultados alcançados para depois decidir pela sua suspensão, extinção, reformulação ou continuidade. Uma iniciativa que tenha vocação de continuidade não pode ser pensada para durar apenas na gestão em que foi formulada.

Portanto, somente com a execução de ações tendentes a eliminar ou diminuir os efeitos da descontinuidade administrativa, o CNJ poderá cumprir o seu principal objetivo: melhorar o sistema de justiça e, conseqüentemente, melhorar a prestação jurisdicional.



## REFERÊNCIAS

- Almeida, V. L. S. (2011) Descontinuidade administrativa e efeitos na implementação do planejamento estratégico em instituições públicas. Monografia de Pos-Graduação em Administração Pública). Universidade Gama Filho, Brasília.
- Arosemena, A. A. B. (1990). Descontinuidade administrativa e cultura organizacional: o caso da Autoridade Portuária Nacional do Panamá. (Dissertação Mestrado). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- Brasil. (2009). Lei n.º 12.106, de 2 de dezembro de 2009. Cria, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Recuperado em 31 de maio de 2017, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12106.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12106.htm).
- Campos, D. H. C., Ladeira, L. C., & Rodrigues, R. V. A. (2017). (Des)continuidade administrativa e democracia: transição governamental em um contexto democrático. Cadernos da Escola do Legislativo, v. 19, n. 31, p. 57-78, jan.-jun.
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2009?). Imprensa. Mutirão carcerário. Brasília, DF, ]. Recuperado em 29 de maio de 2017, de <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucaopenal/pj-mutirao-carcerario>.
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2009). Portaria n.º 609 de 26 de agosto de 2009. Dispõe sobre a transição da Presidência do Conselho Nacional de Justiça. Diário Oficial da União, 28 ago. 2009a. Seção 1, p. 219. Recuperado em 29 de maio de 2017, de <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1009>.
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2017). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2008. Brasília, DF, 2009b. Recuperado em 29 de maio de 2017, de [http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio\\_anual\\_cnj\\_2008.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2008.pdf).
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2009). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2009. Brasília, DF, 2010. Recuperado em 29 de maio de 2017, de [http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio\\_anual\\_cnj\\_2009.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2009.pdf).
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2010). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2010. Brasília, DF, 2011. Recuperado em 29 de maio de 2017, de [http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio\\_anual\\_cnj\\_2010.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2010.pdf).
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2011) Relatório Anual de atividades do CNJ – 2011. Brasília, DF, 2012. Recuperado em 29 de maio de 2017, de [http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/atividades/revista\\_relatorio\\_anual2011\\_web.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/atividades/revista_relatorio_anual2011_web.pdf).
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2012). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2012. Brasília, DF, 2013. Recuperado em 29 de maio de 2017, de [http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/RELATORIO\\_ANUAL\\_2012.PDF](http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/RELATORIO_ANUAL_2012.PDF).
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2013). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2013. Brasília, DF, 2014a. Recuperado em 29 de maio de 2017, de [http://www.cnj.jus.br/images/relatorio\\_anual\\_cnj.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/relatorio_anual_cnj.pdf).
- Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2014). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2014. Brasília, DF, 2015a. Recuperado em 29 de maio de 2017 de <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/04/59741adbf4e2cc6285766dad4a3f074.pdf>.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2015). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2015. Brasília, DF, 2016a. Recuperado em 29 de maio de 2017, de <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/02/423d01efe90cb5981200f1d03df91ec5.pdf>.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2016). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2016. Brasília, DF, 2017c. Recuperado em 29 de maio de 2017, de <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/02/7d8fa9ae6f181c5625e73f8184f10509.pdf>.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2017). Relatório Anual de atividades do CNJ – 2017. Brasília, DF, 2018. Recuperado em 29 de maio de 2017, de <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/02/e420aad8f009f23ae4871a6e95e71715.pdf>.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). Relatórios dos mutirões carcerários. Brasília, DF, 2010-2014. Recuperado em 29 de maio de 2017, de <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-mutirao-carcerario/relatorios>.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2014). Resolução n.º 198 de 1º de julho de 2014. Dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 2014b. Recuperado em 29 de maio de 2017, de <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2029>.

Conselho Nacional de Justiça (Brasil). (2009). Resolução n.º 95 de 29 de outubro de 2009. Dispõe sobre a transição dos cargos de direção nos Órgãos do Poder Judiciário. Brasília, DF, 2009c. Recuperado em 2 de junho de 2018, de <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2782>.

Falcão, J. (2015). O supremo. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro.

Falcão, J., Lennertz, M., Rangel, T. A. (2009) O controle da administração judicial. Revista de Direito Administrativo, v. 250, p. 102-121, jan.

Fragalle Filho, R. (2013). Conselho Nacional de Justiça: desenho institucional, construção de agenda e processo decisório. Dados, v. 56, n. 4, p. 975-107.

Mendes, G. F. (2015). Papel do CNJ é melhorar a gestão e não cuidar de questões salariais do Judiciário [Entrevista]. Consultor Jurídico [site]. 12 jul. 2015. Recuperado em 29 de abril de 2018, de <https://www.conjur.com.br/2015-jul-12/entrevista-gilmar-mendes-ministro-stf-ex-presidente-cnj>.

Mendes, G. F. (2016). Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão. São Paulo: Saraiva.

Mendonça, E. F. (2001). Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. Educação & Sociedade, v. 22, n. 75, p. 84-108, ago.

Niebuhr J. M. (2011). O planejamento das licitações públicas de obras promovidas pelo poder judiciário em conformidade com a Resolução n.º 114/10 do Conselho Nacional de Justiça. Zênite, v. 18, n. 208, p. 563–565, jun.

Nogueira, F. A. (2006). Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos. (Dissertação de Mestrado em Administração) -- Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

Oliveira, L. G. L. (2015). Controles sobre o Judiciário Geral, governança e eficiência?: Estudo sobre o CNJ e a Justiça Estadual. (Tese Doutorado em Administração) -- Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

Pires, J. C. S., Macedo, K. (2006). Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *Revista de Administração Pública - RAP*, v. 40, n. 1, p. 81-105.

Sadek, M. T. (2016). CNJ: O futuro na agenda. In: Mendes, G. F.; Silveira, F. M.; (Org.). *Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão*. 1ed. São Paulo: Saraiva. v. 1, p. 109-124.

Spink, P. (1987). Continuidade e descontinuidade em organizações públicas: um paradoxo democrático. *Cadernos Fundap*, Ano 7, n. 13, p. 57-65, abr.

Spink, P., Clemente, R., Keppk, R. (2001). *Continuidade e descontinuidade administrativa: uma análise de fatores que contribuem para a manutenção de programas, projetos e atividades públicas de êxito em governos locais brasileiros*. São Paulo: FGV, 2001.