

INOVAÇÃO, INTELIGÊNCIA E INDICADORES DO PODER JUDICIÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Autores: Paula Ferro Costa Sousa, Maria Tereza Uille Gomes, Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni, Clara Mota Pimenta Alves, Vânia Cardoso, André de Moraes e Inês Virginia Prado Soares

RESUMO

O presente texto tem por finalidade analisar a importância e a construção dos Objetivos de Desenvolvimento na agenda do Poder Judiciário e com quais indicadores o Brasil poderá contribuir, a partir de suas ações, para atingir os objetivos da Agenda 2030, instituída pela Organização das Nações Unidas no ano de 2015, sendo precursor na proposta de integrar os ODS ao seu planejamento estratégico, e em especial às suas metas, como forma de mensurar a contribuição efetiva à implementação da Agenda no Brasil, uma vez que detentor de fonte primária de dados/informações. O trabalho apresenta a experiência do Laboratório, Inteligência e ODS (LIODS) do Conselho Nacional de Justiça como espaço criativo e propositivo para o estudo, desenvolvimento e construção de indicadores relacionados à atuação do Judiciário, mediante o uso de metodologia de inovação, a partir da perspectiva do usuário e de forma colaborativa, o que permitiu uma construção de indicadores de baixo para cima por diversos atores do sistema de justiça. Também é destacado o trabalho desenvolvido pelo Comitê Interinstitucional constituído pelo CNJ para promoção de indexação estruturada de dados dos ODS no Poder Judiciário a partir dos assuntos processuais, com destaque para o ODS 16, que trata da Paz, Justiça e Instituições Eficazes.

Palavras-Chave: inovação, inteligência, indicadores, ODS, Judiciário.

Introdução

A tarefa de estabelecer uma relação causal entre a atividade das Cortes, metas e indicadores de desenvolvimento sustentável não é simples (Gargarella, 2006) e está a desafiar práticas inovadoras. A métrica do quanto decisões judiciais podem se traduzir em transformação social, e tornar esses dados transparentes para toda a sociedade, é um dos maiores desafios para o Poder Judiciário.

De um lado, há a necessidade de se calibrar segurança jurídica, razoável duração do processo, garantia do direito a liberdade, igualdade e fraternidade, e, de outro, melhorar a governança e gestão do Poder Judiciário, tornando-o mais célere e eficiente no julgamento das demandas que envolvem litigância massiva e tutelas de direitos fundamentais, que tem por escopo maior, a promoção do desenvolvimento nacional, a efetivação dos direitos humanos, e a valorização do jurisdicionado como sujeito de direitos, principal razão de ser do sistema de Justiça.

Para além do necessário *accountability* traduzido em metas de produtividade e

juizamento, como medir se o Poder Judiciário está ou não sendo eficiente em atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e garantir a efetivação dos direitos humanos? Como conciliar, no sistema de justiça, o princípio constitucional da eficiência, a promoção do desenvolvimento nacional e a efetivação dos direitos humanos, que tem como pilar central a dignidade da pessoa humana? Como tratar da politização da Justiça e da judicialização da Política, em ambiente inovador de diálogo interinstitucional, que permita construir planos de ação, com metas e indicadores e definição de competências e prazos, a fim de aperfeiçoar políticas públicas e reduzir a judicialização?

A Constituição Federal de 1988 segue os princípios da Carta da ONU e da DUDH, sendo chamada Constituição Cidadã. No ano de 2000, mais de meio século após a II Guerra, líderes de 189 Países se reuniram, com a articulação da ONU, para discutir como estabelecer objetivos, metas e indicadores globais e mensuráveis, para comparar o desempenho dos Países em relação ao desenvolvimento nacional.

O Brasil, desde então, passou a integrar a Agenda 2015 e mensurar as atividades nacionais, estaduais e municipais a partir dos chamados 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM (2000-2015). A avaliação dos dados comparativos relacionados a tais objetivos serviram para mensurar em que medida o País conseguiu ou não atingir as metas globais relacionadas a pobreza, educação, saúde, meio ambiente e promoção do desenvolvimento. Foram constatados muitos avanços e também muitos desafios a serem superados.

A agenda ODM (2000-2015) permitiu mensurar a partir de dados estatísticos minuciosos e alimentados por informações provenientes de cada município como estava o cenário nacional brasileiro, demonstrado no Relatório Brasil ODM e objeto de estudo na tese Políticas Públicas e Ministério Público¹. A agenda global 2016-2030, denominada Agenda 2030, foi estabelecida como sucessora da Agenda ODM, tendo ampliado de 8 para 17 os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem atingidos pelos Países Membros.

No Brasil a Agenda 2030 foi institucionalizada pelo Decreto 8.892/2016 que criou Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável “com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030”, com competência para elaboração da governança e composta por órgãos técnicos e de articulação internacional.

Passados 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, 30 anos de vigência da Constituição Federal, 18 anos da instituição da Agenda Global (ODM – 2000/2015), foram estabelecidos no ano de 2015 os ODS (2015-2030), que tem por escopo alcançar os níveis propostos para os chamados 5Ps – Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parceria – e medir os avanços produzidos ano a ano. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a agência da ONU responsável pela implementação da Agenda 2030 nos países, competindo-lhe o trabalho de articulação com o Poder Público, sociedade civil e setor privado.

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável número 16, que trata da *Paz, Justiça e Instituições Eficazes*, foi escolhido como objetivo específico para ser analisado com maior profundidade no ano de 2019. No mês de abril foi realizado Workshop denominado *Accelerating Progress on SDG 16+ for Development of Justice, Peaceful and*

Inclusive Societies in Latin American and the Caribbean (2019), que reuniu vários representantes do PNUD das Américas e Caribe, no Panamá, tendo o Poder Judiciário Brasileiro, através do Conselho Nacional de Justiça, recebido convite para expor a criação, mediante Portaria nº 133/2018, editada pela Presidência, do Comitê Interinstitucional destinado a proceder estudos e apresentar proposta de integração das metas do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Agenda 2030.

A participação do Poder Judiciário nas discussões sobre a implementação da Agenda 2030 se justifica especialmente no que diz respeito à implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16. O desafio de contribuir para o desenvolvimento, após a adoção da Agenda 2030 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015ⁱⁱ, tem sido objeto de discussão e desmembramento em indicadores especialmente pelo Poder Executivo (através do IBGE e IPEA, mediante adequação das metas globais para as metas nacionais). Sendo o Estado Brasileiro uno, contudo, é certo que tais objetivos constituem responsabilidade transversal em relação às instituições dos países signatários, tocando, de uma especial forma, também ao Poder Judiciário, mormente tendo-se em conta o ODS de número 16.

Na medida em que a promoção da Justiça, paz e instituições eficazes passa a compor um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a necessidade de acesso e mensuração daquilo que é produzido pelo Poder Judiciário passa a ser um elemento essencial à verificação do cumprimento da Agenda Global pelo Brasil.

Nesse sentido, em 7 de maio de 2019, o Comitê Interinstitucional, cujos membros foram designados pela Portaria nº 148/2018ⁱⁱⁱ, deverá entregar à Presidência do Conselho Nacional de Justiça o relatório das atividades desenvolvidas no período de 180 dias, desde a sua constituição. Em julho de 2019 a experiência brasileira será submetida à apreciação do Fórum High Level em Nova Iorque como experiência pioneira. Em agosto deste ano será realizado Workshop Ibero-Americano, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça, a fim de estabelecer um diálogo com as Cortes dos demais países a fim de discutir e aprimorar a iniciativa.

Poder Judiciário, inovação e governança interativa

O Poder Judiciário passou a ter um órgão de controle com a edição da Emenda Constitucional nº. 45, de 2004 – o Conselho Nacional de Justiça –, ante a necessidade de pensar medições sobre o seu impacto no mundo, vê acentuada a sua busca por maior *accountability*, governança e, sobretudo, de processos de inovação que coordenem estas duas variáveis.

A demanda por prestação de contas por parte do Poder Judiciário se acentua proporcionalmente à sua maior intervenção no campo de temas sensíveis como o de políticas públicas. A atuação legítima e democrática deste Poder, assim, passa a reclamar atitudes concretas de coleta e exposição de dados, de modo permitir que o público detecte as atividades desenvolvidas, monitorando o que é realizado. Por fim, é a transparência que permite que sejam formuladas e avaliadas as políticas públicas voltadas ao

próprio Poder Judiciário (Cunha, 2008). Essa preocupação gerencial maior se reflete, paulatinamente, na construção pelo CNJ de uma noção de eficiência do serviço jurisdicional, o que se consolida no arcabouço de metas e no estabelecimento de parâmetros de governança pela Resolução nº. 221, de 2016.

Ainda que seja um avanço relativo a um cenário anterior de ausência de transparência, o modelo de governança estabelecido através da Resolução ainda tem caráter excessivamente verticalizado e tradicional, num modelo *top-down* (Guy Peters, 1998, pp. 295- 311), com pouca permeabilidade à participação espontânea ou em rede de magistrados de primeiro grau. Não houve, assim, propriamente a implementação de governança como rede, em interações dinâmicas com os outros modelos.

Segundo Pires e Gomide (2016), “a literatura sobre “governança” discute as possibilidades de configurações dessas relações entre governo, setor privado e organizações civis a partir de três matrizes gerais: hierarquia, mercado e rede. A hierarquia designa um princípio de integração e coordenação marcado pela imposição por meio de leis e de estruturas organizacionais (com alta formalização/rotinização e pouca flexibilidade e criatividade). Já a ideia de mercado sugere as interações entre os atores se baseiam em trocas autointeressadas que se organizam em relações contratuais [...]. Por fim, a noção de rede sugere que as relações entre os atores envolvam interdependência, confiança, identidade, reciprocidade e compartilhamento de valores ou objetivos (alta flexibilidade e solidariedade, mas baixa sustentabilidade)”.

O presente artigo trata justamente do surgimento de uma instituição voltada à inovação no Poder Judiciário, cujos reflexos se dão na construção de uma governança em rede aberta e que pretende, acima de tudo, ser o fio condutor da sua integração com as metas de desenvolvimento globalmente capitaneadas pela Organização das Nações Unidas. Trata-se do Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – LIODS, previsto pelo Projeto de Lei n. 11.215/2018, apresentado pelo Conselho Nacional de Justiça à Câmara dos Deputados^{iv}.

Por ele, ao mesmo tempo em que lança seu olhar para fora, o Poder Judiciário irá conhecer ainda mais a sua própria realidade institucional, a sua performance e a intervenção que promove em políticas públicas e econômicas relacionadas ao desenvolvimento.

Buscamos com o texto dar a notícia da concepção e criação do LIODS, descrevendo o percurso pelo qual, através da metodologia de *design thinking*, estão sendo coletivamente pensado indicadores que relacionem, sob a ótica das atividades meio e fim, justiça e desenvolvimento. Iniciamos a empreitada pela apresentação do que chamamos de “aparato jurídico” da inovação, as normas e preceitos que influem na compreensão dos processos, para, em seguida, nos debruçarmos sobre a narrativa propriamente dita da experiência do LIODS e suas contribuições inovadoras já existentes.

Poder Judiciário e o processo de inovação

Inovação no sentido que utilizamos neste artigo é a identificação e articulação de novas políticas que desenham a fronteira do conhecimento para que sejam atingidos

determinados objetivos (Mazzucato e Penna, 2016). Na síntese de Coutinho e Mouallen (2018), ela é uma chave acionada pelo aparato jurídico, mas não surge em caráter espontâneo, sem “um arcabouço de política pública planejado e construído de forma consciente, como parte de uma empreitada de escopo mais amplo e associada a um projeto de desenvolvimento econômico no qual a inovação é reconhecida como elemento central”.

Em suma, para que seja um gatilho pelo qual conhecimento se materializa em realizações de longo prazo, é preciso que sejam construídas instituições que catalisem a inovação. Mudanças estruturais dependem do reconhecimento de que falhas no processo serão inevitáveis, o que requer horizontes de longo prazo para as políticas de inovação. Além disso, ela deve ser concebida como uma missão que envolve muitos setores e atores, não estando confinada quer à esfera privada, quer à pública (Mariana Mazzucato, 2017).

Também o princípio constitucional da eficiência, instituído no ordenamento através da Emenda Constitucional nº 45/2004, justifica e agrega valor à inovação como forma de melhoria da qualidade dos serviços judiciários, seja na ótica do jurisdicionado, seja para a melhoria dos fluxos internos de gestão e processos.

E, na forma pensada pelo constituinte derivado, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) acaba por ser o *locus* adequado ao fomento da inovação no Poder Judiciário. Ocorre que o Conselho tem algumas funções primordiais que se comunicam com as ideias de inovação trazidas pelo LIODS. Estas funções, na sistematização de Douglas Zaidan (2018), são as de: i) formular e implementar as políticas públicas judiciais, sob a influência da sua composição e, mais especialmente, da Presidência do Supremo Tribunal Federal; ii) prestar serviços, inclusive no que toca ao recebimento de provocações dos cidadãos; iii) promover julgamentos disciplinares; iv) e concretizar ações de transparência.

As funções de *policymaking* e de promoção de *accountability* que cabem ao CNJ são nucleares para o projeto do LIODS. A quantificação de desenvolvimento como medida ínsita ao processo que faz com que ele ocorra não poderia continuar, no âmbito das ações do Poder Judiciário, vinculada a exortações de discurso jurídico abstrato. O LIODS institucionaliza a inovação como política de longo alcance no tempo dentro do Poder Judiciário e joga uma luz diferente sobre as contribuições que a justiça tem dado e pode dar neste campo. Dizer que se julga muito ou pouco, de modo rápido ou lento, ainda que seja uma prática gerencialmente fundamental, é insuficiente para que, de modo transparente, haja uma percepção mais concreta sobre impactos em desenvolvimento e transformação social.

Na esfera infraconstitucional, o conceito de inovação foi introduzido pela Lei nº. 10.973/2004 e significa a introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho e tiveram início a partir da criatividade humana^v.

Com a alteração dada pela Lei nº. 13.243/2016, e posteriormente regulamentada pelo Decreto 9.283/2018, a inovação passou a ser uma realidade mais próxima dos órgãos governamentais, que passaram a implantar ambientes propícios ao desenvolvimento com foco na inovação. Os princípios contemplados pela Lei que mais se conectam à criação do LIODS são os que reconhecem a necessidade de recortes transversais para as políticas de

inovação, o controle de resultados a ser feito de modo centralizado e a necessidade de que o Estado atue como ente indutor de inovação.

“[...] IV - descentralização das atividades de ciência, tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado;

XII - simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação;

XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação;

Tais princípios destacam-se, com maior relevância, pois evidenciam que a presença da inovação na esfera governamental deixa para trás a antiga concepção de que ideias inovadoras estão direcionadas apenas para a iniciativa privada.

Portanto, claramente inserido o poder público no contexto da inovação, tanto que, nos termos do *caput* do art. 3º, do Decreto 9.283/2018, poderão “estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação que envolvam empresas, ICT e entidades privadas sem fins lucrativos destinados às atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia”.

Vimos, portanto, que mesmo sem uma vinculação expressa e direta ao Poder Judiciário, existe um aparato legal que trata de inovação e se aplica ao setor público. A rigor, nenhum processo de inovação pode ser visto de modo a isolar as contribuições públicas e privadas. De outra parte, a necessidade de institucionalização de ambientes que favoreçam a inovação precisa ser feita de modo colaborativo, na linha da experiência atual do LIODS.

A integração do Poder Judiciário com a utilização do LIODS

Em 2006, a Resolução CNJ nº 12 criou o Banco de Soluções do Poder Judiciário com a finalidade de reunir e divulgar a todos os interessados, de forma mais completa e ampla possível, os sistemas de informação implantados ou em desenvolvimento para a melhoria da administração da Justiça.

Em 2007, com base na função de planejamento estratégico do Poder Judiciário atribuído ao CNJ, adveio a Resolução CNJ nº 46, de 18 de dezembro de 2007, uma das mais estruturantes do Poder Judiciário, que criou as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário (TPU), visando a extração de dados mais precisos, e de melhoria do uso da informação processual, essencial à gestão do Poder Judiciário.

Referida resolução, levou em consideração, à época, o “dever legal de a parte informar, em qualquer ação judicial, o número no cadastro de pessoas físicas (CPF) ou jurídicas (CNPJ) perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil, salvo impossibilidade jurídica que comprometa o acesso à Justiça (artigo 15, da Lei 11.419/2006)”, medida precursora, que veio a ser confirmada pelo Provimento nº 61 da Corregedoria, de 17/10/2017^{vi}, pelo Decreto 9.723/2019, que institui o CPF como instrumento suficiente e substitutivo para o exercício de obrigações e direitos ou na obtenção de benefícios – elemento de integração -, e pelo Documento Nacional de Identidade (Lei 13.444/2017).

Com isso, cada novo processo, com as partes devidamente identificadas, passou a receber número único^{vii} e nomenclatura indexadas. É com base na estrutura dessas

Resoluções que foi possível a construção e indexação gradativa de metas para o Poder Judiciário. As metas são medidas de forma indexada ao número único dos processos em cada Tribunal e definidas em consonância com as diretrizes fixadas pela Estratégia Nacional do Poder Judiciário (2015- 2020), alinhadas aos macrodesafios e consolidadas pela atuação da Rede de Governança, instituída pela Portaria do CNJ nº 138/2013, com a função elaborar, monitorar, controlar e rever o Planejamento Estratégico e ainda promover o alinhamento estratégico dos Tribunais.

As metas nacionais para o Poder Judiciário, que reúne todos os ramos do Poder Judiciário (federal, trabalho, eleitoral, estadual e militar), são indexadas e monitoradas através

do número único dos processos, que por sua vez, são classificados por classe, assunto e legislação de regência.

A conjuntura estrutural idealizada pelo Conselho Nacional de Justiça, como dito, tem como escopo melhorar a administração da justiça e interligar de forma sincronizada a atuação do Poder Judiciário, além de mensurar a eficiência de sua atuação. A ideia principal do LIODS é unir o Poder Judiciário brasileiro – através da utilização da inovação e da inteligência – e implementar os ODS em seu planejamento estratégico, como forma de estruturar e vincular suas ações às metas e indicadores globais definidos pela ONU, por se tratar de uma agenda global a qual todos estão comprometidos. É uma agenda de Estado e não de Governo e tem como principal fundamento a melhoria das condições de vida para garantia da dignidade da pessoa humana.

Além dos laboratórios de inovação, é importante considerar a existência dos Centros de inteligência, que atuam com o objetivo de “monitorar e racionalizar a identificação de demandas repetitivas ou com potencial de repetitividade, além de aperfeiçoar o gerenciamento de precedentes. A ideia é estimular a resolução de conflitos massivos ainda na origem e, assim, evitar a judicialização indevida”^{viii}.

As metas e o surgimento dos Laboratórios de Inovação e Centros de Inteligência Macrodesafio n. 4, Meta 7 e os Centros de Inteligência da Justiça Federal

Os Centros de Inteligência da Justiça Federal foram inicialmente instituídos por meio da Portaria 369, de 19 de setembro de 2017 da Corregedoria da Justiça Federal. Devido aos excelentes resultados alcançados, a criação dos Centros de Inteligência foi definitivamente institucionalizada em 01 de outubro de 2018 por meio da Resolução 499 do Conselho da Justiça Federal. Nos mesmos atos normativos, determinou-se a criação de Centros Locais de Inteligência em cada Seção Judiciária, estruturando uma rede de governança objetivando o monitoramento de demandas judiciais e o gerenciamento de precedentes, sempre na ótica da prevenção de litígios, padronização de rotinas e articulação entre todas as instâncias da Justiça Federal.

Consta em referidos atos normativos alusão expressa ao item 4 dos Macrodesafios da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020, do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, consistente na "gestão de demandas repetitivas e grandes litigantes", visando reduzir o acúmulo de processos na Justiça Federal com especial atenção para os relativos à litígios multitudinários que, após identificados, comportam solução

semelhante, com reversão ou prevenção de cultura excessiva da judicialização. Da mesma forma, a institucionalização dos Centros encontra-se em harmonia com a então Meta 7 que consiste em “Priorizar o julgamento dos processos dos maiores litigantes e dos recursos repetitivos”.

As metas têm propósito relevante: é preciso reduzir a taxa de congestionamento do Poder Judiciário, expressada no estoque de processos que remanesce pendente ao final do período anterior, após serem considerados os casos novos e os que foram baixados no período sob análise.

Entretanto, a manutenção insistente das taxas de congestionamento em índices altos e pouco variáveis, nos tribunais e juízos de primeiro grau, indica que se quisermos produzir resultados diferentes, teremos que mudar a forma como estamos lidando com o problema.

Na sociedade do conhecimento, nesta era da informação, de inteligência artificial, precisamos desenvolver modelos institucionais com ênfase em fatores qualitativos e tecnológicos fundados na inovação. Mas nenhum desses elementos terá eficácia se não houver cooperação entre os seres humanos que compõe as instituições, sendo essa a principal característica dos Centros de Inteligência.

Com efeito, a criação dos Centros de Inteligência da Justiça Federal, estratégia institucional inovadora que interligou os juízos de primeira instância aos tribunais regionais federais, STJ e STF, já é uma realidade que se desenvolveu pelas cinco regiões federais do país e tem demonstrado os reais benefícios da comunicação e cooperação para o alcance da efetividade e eficiência do sistema de justiça.

Essa gestão judiciária democrática estruturada num espaço dialógico de caráter administrativo que permite um funcionamento coordenado, dotado de cientificidade, tem alcançado a redução da litigiosidade, aprimoramento da gestão do sistema de precedentes e ainda gerado reflexos positivos para a administração pública. Diversas notas técnicas já foram emitidas pelos Centros Nacional e Locais, restando comprovado que a promoção de soluções consensuais construídas coletivamente é o melhor caminho para o aprimoramento institucional e para a resolução de problemas sistêmicos. Referida importância foi inclusive destacada pelo Ministro Sanseverino no Recurso Especial n. 1.769.306/AL, DJe de 7/11/2018): *O Centro, colegiado administrativo instituído pela Resolução do Conselho da Justiça Federal n. 499/2018, está inserido na proposta do CPC/2015 de potencializar a eficiência da atividade jurisdicional, apresentando-se como importante colaborador do STJ e de toda a Justiça Federal, em virtude de sua composição diversificada, a qual inclui ministros do STJ, desembargadores presidentes das Comissões Gestora de Precedentes, juízes federais e servidores do Poder Judiciário da União(...).*

O nascimento do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e com ele, num curto espaço de tempo, a implantação dos centros locais, em uma rede orquestrada e inédita de integração de esforços e de tomada de rédeas sobre a prestação da Justiça representa uma mudança de paradigma no Judiciário, permitindo que conflitos sejam tratados na sua origem, interligando informações desde a primeira instância até as cortes superiores

Os números de processos em tramitação no Poder Judiciário brasileiro e a

complexidade dos conflitos exigem uma revolução, mas conforme ensina o professor americano Clay Shirky (2014) "Uma revolução não acontece quando a sociedade adota novas tecnologias. A revolução acontece quando a sociedade adota novos comportamentos".

É possível concluir, finalmente, que a atuação dos Centros de Inteligência da Justiça Federal é uma inovação que está em harmonia com o ODS 16, pois atua em busca de soluções a partir da origem dos conflitos para a promoção de uma sociedade pacífica, facilitando o acesso à Justiça para todos e objetivando a eficácia, responsabilidade e inclusão em todos os níveis.

Metas do CNJ e os Laboratórios de Inovação

As metas inspiraram também a criação dos Laboratórios de Inovação na Justiça Federal, para discutir os temas internos de melhoria dos processos administrativos. O primeiro laboratório de inovação no Poder Judiciário foi instalado na Seção Judiciária de São Paulo, do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em meados do ano de 2017, denominado iJuspLab. A ideia principal de se utilizar a inovação consistiu em “tornar os serviços judiciais mais empáticos, céleres e eficientes, permitindo a participação da sociedade e aumentando o engajamento e a participação dos magistrados e dos servidores no enfrentamento dos desafios”^{ix}.

O Conselho Nacional de Justiça promoveu desde 2009, por meio da Resolução n. 70/2009, mudanças gerenciais significativas no Poder Judiciário com a fixação de metas que passaram a direcionar a gestão judicial processual e administrativa. Inicialmente, as metas foram formadas pela alta administração, modelo que se seguiu pela instituição de uma Rede de Governança. Entre as recomendações à Gestão Estratégica de 2013, consta a de n. 01, no sentido de que a rede de governança tenha a participação não apenas da alta administração (presidente, vice-presidente, corregedor, secretário-geral e diretor-geral dos tribunais), mas também colaboradores (magistrados e servidores), além das associações. Posteriormente, a Portaria n. 44, de 27/05/2011, do CNJ, instituiu a Comissão nacional de Metas e Subcomissões Nacionais de Metas, formadas pelos gestores, magistrados e técnicos, representantes dos segmentos de justiça. Finalmente, com a Portaria n. 138, de 23/08/2013, do CNJ, constituiu-se a Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário, que buscou o envolvimento regionalizado de todos os segmentos de justiça.

Inicialmente, as metas foram fixadas de forma centralizada. Contudo há um esforço do CNJ de inverter esta lógica, com a construção “botton up” ou “de baixo para cima”, a fim de que constituam propostas factíveis e aptas a elevar como metas os grandes desafios do Judiciário. Avanços foram sentidos nessa seara, mas é preciso ir além. A gestão estratégica ganha novos contornos dentro da função do Estado para abarcar a gestão da inovação, por meio da qual os talentos institucional, juízes e servidores, participam da identificação dos objetivos nucleares para um Judiciário mais eficiente. Esta construção coletiva das metas, com base nos valores da inovação, traz para a centralidade das políticas públicas o usuário do serviço, o cidadão ou beneficiário interno. Desta forma, as metas e indicadores ganham uma nova dimensão.

Esse pensar as metas e indicadores de forma coletiva e com foco no cidadão

encontram no laboratório de inovação um espaço horizontal, onde juízes, servidores, operadores do direito, podem identificar os maiores desafios institucionais. Dentro desse espaço inovador e democrático é possível ainda desmembrar as metas em ações, com soluções construídas de forma coletiva. Assim, e de imediato, o laboratório de inovação pode ser palco para implementar as metas Nacionais do Poder Judiciário.

O Laboratório de Inovação da Seção Judiciária de São Paulo (iJusPLab) tem constituído arena para identificar os problemas que impedem um resultado mais efetivo das metas. No ano de 2017, foi realizado no iJusPLab oficinas com juízes (denominado Campfire) para identificar dificuldades no cumprimento da meta n. 4 da Justiça Federal. Identificou-se que o volume de processos vinha de uma pequena cidade no interior de São Paulo, em que a ação coletiva está desmembrada em 400 ações individuais. O Tribunal Regional Federal da 3ª Região passou a envidar esforços para dar a estrutura institucional necessária para a celeridade na solução das demandas. Assim, os laboratórios tem forte potencial de alcançar a formação e implementação das metas, com resultados efetivos para um Judiciário com um serviço público de excelência.

A função dos laboratórios de inovação na construção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Poder Judiciário brasileiro.

A inovação traz para a centralidade do serviço público o usuário e sua expectativa com a experiência no uso desse serviço, o que sente, o que pensa, suas dores e ganhos. Essa visão da construção do serviço a partir da perspectiva do usuário, que pode ser o cidadão ou beneficiário interno da instituição pública, permite efetivamente atingir a excelência do serviço. É uma inversão da forma de se fazer o serviço, não mais orientado apenas para o cumprimento de leis e normativos, mas para o atingimento efetivo e eficiente da necessidade do cidadão. Os valores da inovação abrem espaço para integrar o cidadão no processo de construção e decisão da política pública. Isso é muito significativo, pois permite contemplar visões e expectativas também das minorias na formulação do serviço.

Essa inflexão ressignifica o ciclo das políticas públicas e contribui positivamente para a legitimidade da democracia, na medida em que abre espaço efetivo para um governo do e para o cidadão. A Comissão Europeia tem trazido à reflexão como a democracia pode ser renovada e preservada para o futuro, promovendo mudanças nas relações de poder, nas tomadas de decisão e geração de valor público, bem por isso tem recomendado nas duas últimas décadas aos países para que sejam mais abertos, mais transparentes e mais colaborativos. Para esse mister, em agenda mais recente, a Comissão Europeia propõem introduzir nos Estados de forma mais sistemática novas práticas e estratégias inovadoras, inclusive promovendo design e pensamento para o futuro. Entende-se que o desenvolvimento com a alta participação cultural com a inclusão do cidadão na cocriação e codesign de políticas aumentam a legitimidade e eficiência no governo e, conseqüentemente, contribui positivamente para a nossa democracia na sociedade (Alujevic, 2019).

A inovação no sistema de justiça foi sistematizado no movimento de *legal design*, que faz leitura dos potenciais da inovação para criação de novos serviços e organizações jurídicas mais satisfatórios, com a aplicação do design centrado no ser

humano no direito. Design jurídico é a aplicação do design no mundo do direito, para tornar os sistemas e serviços jurídicos mais centrados no ser humano, utilizáveis e satisfatórios.^x

As metodologias de inovação, como *design thinking*, introduzem de forma efetiva a ideação do serviço a partir de um processo de empatia na experiência vivida pelo usuário, permitindo profundidade e imersão nos problemas a serem enfrentados. Isso traz sensibilidade e humanidade para o centro da formação da política pública, em especial para questões sensíveis de direitos humanos. Quando abro o campo de visão para assimilar e sentir a experiência do cidadão surgem os mais profundos abismos na garantia do mínimo existencial, permitindo que seja contemplado no serviço público o atingimento dos direitos também das minorias.

Essa lupa sobre os direitos humanos do ponto de vista global está traduzido na Agenda 2030 da ONU, que convida as nações a enfrentar os desafios, traduzidos em Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com suas metas e indicadores, que se traduza em Plano de Ações para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. Trazer esta agenda para o Poder Judiciário com o grau de sensibilidade e humanidade que os ODS representam, encontrou nos espaços de inovação o ambiente propício para a construção *botton up* de indicadores que externalizem os desafios para efetivamente impactar e contribuir para a efetividade da agenda global.

A complexidade da demanda recomenda a ideação coletiva de indicadores e soluções. A perspectiva solitária apresenta uma visão restrita que resulta como reflexo solução com potencial de efetividade limitado. O olhar multidisciplinar dos atores que efetivamente trabalham com o serviço judiciário densifica a ideação a fim de contemplar importantes e principais pontos do serviço judiciário na perspectiva dos ODS. Assim, todos os talentos são igualmente importantes para pensar os indicadores, dentro de um ambiente que propicie a horizontalidade, no qual magistrados, servidores, operadores do direito e sociedade civil, podem contribuir de forma despersonalizada com o resultado coletivo.

O laboratório de inovação para a construção dos ODS permite um olhar humano e colaborativo, dado que esses espaços são flexíveis, leves, escrevíveis, colaborativos, horizontais, que convidam à participação e à doação. Os espaços de inovação alavancam a inovação para que os atores deste processo se doem, dado que a criação é algo ínsito ao ser humano e depende de sua disposição colaborativa. O resultado final é de todos, despersonalizado, que despertam sentimentos de pertencimento da solução, o que traz engajamento e envolvimento na sua implementação.

Esses espaços abrem as portas do Judiciário de forma democrática, sobretudo quando se está a cuidar da pauta das mais sensíveis para a dignidade humana, resumida em Objetivos de Desenvolvimento Sustentável globais. Pensamento novo e disruptivo não somente para o Poder Judiciário brasileiro, mas mundial. Embora a Constituição assegure os direitos fundamentais o grau da efetividade de políticas públicas que dê concretude à norma importam para a qualidade da democracia (O'Donnell, 2004, p. 9). Os espaços de inovação propiciam a integração na política pública da visão do cidadão, qualificando o grau de participação efetiva no desenvolvimento e no processo decisório da política. Quando o Judiciário constrói a cesta de indicadores dos ODS a partir da perspectiva do seu usuário conduz os objetivos institucionais para a efetiva concretude da agenda de direitos humanos mundial, não apenas para monitorar e dar visibilidade aos dados que dão

transparência à agenda, mas sobretudo para impulsionar a adoção de políticas públicas vocacionadas à contribuir com a agenda global, com um Judiciário que abarque as dimensões do desenvolvimento sustentável (econômica, social e ambiental).

A participação dos conselheiros, magistrados, servidores e operadores do direito na leitura dos ODS para o Judiciário, em laboratórios de inovação, contribuem para o engajamento com a política na gestão judicial administrativa e processual. Constituem forte instrumento para adoção desta inovação no Poder Judiciário, com uma visão humana e democrática.

Ao concluir, é de se registrar, que para além dos Laboratórios de Inovação, Inteligência e ODS, também está diretamente relacionada à agenda dos ODS, a instituição por ato conjunto da Presidência do CNJ e do CNMP^{xi}, o Observatório Nacional sobre questões ambientais, econômicas e sociais de alta complexidade e de grande impacto e repercussão, cujo Portal, conferirá a máxima transparência aos dados processuais, a homenagem póstuma às vítimas fatais e ao acompanhamento da razoável duração do processo em quatro tragédias inicialmente destacadas: Chacina de Unaí/MG; Boate Kiss; e desastres com barragens nas cidades de Mariana/MG e Brumadinho/MG. Mais de 80.000 números únicos de processos, referentes a esse 3 eventos serão disponibilizados para consulta pública.

Os portais de transparência é que serão os espaços de interação do Poder Judiciário com a sociedade, para mostrar, como e em que medida o Poder Judiciário contribui para as metas e indicadores globais da Agenda 2030, com indicadores mensuráveis, com *accountability* e com impacto real para promover o desenvolvimento e a assegurar a dignidade da pessoa humana.

Conclusão. A proposta de criação da Meta 9 (i9) representa inovação no Poder Judiciário brasileiro: indexar as metas do Poder Judiciário às metas da Agenda 2030 (ODS) no plano global.

Diante da nova agenda global, agora é hora de se pensar em como o Poder Judiciário deverá, de modo inédito e mais uma vez inovador, instituir uma nova meta, a meta 9, para o fim de indexar suas metas às metas e indicadores da Agenda 2030 (ODS), elevando-a, de forma integrada, com o plano internacional.

Olhar para esses ODS e integrá-los à atuação do Poder Judiciário é um inquietante desafio, haja vista ser o Judiciário Brasileiro, ao que se tem conhecimento, o primeiro País a institucionalizar seu planejamento estratégico aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Agenda 2030, cuja abrangência é mundial.

Trata-se de elevar as metas do Poder Judiciário Brasileiro ao cenário internacional e indexá-las a uma agenda global adotada por 193 Países no mundo, inclusive o Brasil, cujos indicadores, até este momento, não incluem como fonte primária dados do Poder Judiciário (judicial ou extrajudicial).

Este é o desafio do Comitê Interinstitucional criado pela Presidência do CNJ. No bojo das atividades do Comitê, durante os 180 dias de estudos, para que a indexação das metas do Poder Judiciário as metas da Agenda 2030, não sejam construídas sem ouvir os atores, optou-se pela realização de Laboratórios de Inovação e Inteligência ODS para o fim de ouvir magistrados, servidores, especialistas em ODS, centrais de serventias

extrajudiciais, membros do ministério público, advogados, procuradores, pesquisadores, alunos de graduação, especialização, mestrado, doutorado e parques tecnológicos de inovação.

Foram realizadas 11 reuniões denominadas LIODS, sem contar inúmeras palestras realizadas em Tribunais e Associações, para difundir o conhecimento da existência da Agenda 2030 e a importância de o Poder Judiciário se incluir nessa centralidade mundial.

Nessas reuniões, que tiveram início em 09 de janeiro de 2019, têm sido debatidas a importância dos ODS na agenda do Poder Judiciário e com quais indicadores o Brasil poderá contribuir, a partir de suas ações para atingir os objetivos da Agenda 2030. O espaço criativo e propositivo, típico dos LIODS, tem proporcionado o estudo, desenvolvimento e a construção de indicadores relacionados à atuação do Judiciário.

O primeiro resultado da indexação estruturada de dados, desenvolvida pelo Comitê Interinstitucional, em especial, com o intuito de integrar os dados estruturados da tabela unificada de processos do Poder Judiciário, se deu pela interlocução entre CNJ e IPEA. O resultado, conforme demonstra o gráfico abaixo, demonstra que dos 3.223 assuntos previstos na Tabela Unificada de Processos do Poder Judiciário, 2.220 se referem ao ODS 16, 452 ao ODS 8, 202 ao ODS 17, e, assim sucessivamente. Todos os assuntos da Tabela Unificada de Processos guardam relação com os ODS, em maior ou menor intensidade, mas a concentração maior está no ODS 16, justamente, no ODS que o PNUD e os institutos de pesquisa dos Países estão centrando suas pesquisas este ano e encontrando dificuldade para obter a fonte primária de informação.

O Poder Judiciário é fonte primária de muitas metas e indicadores do ODS 16, a serem extraídos de dados judiciais e extrajudiciais. Enfatiza-se que o ODS 16, que trata da Paz, Justiça e Instituições Eficazes, tem 12 eixos temáticos globais, com indicadores específicos: violência; corrupção; orçamento institucional; cargos em instituições públicas; transparência; identidade legal. Algumas adequações foram realizadas pelo Governo Brasileiro através do IPEA^{xii}.

Esses são apenas alguns exemplos de como o Poder Judiciário brasileiro possui importante papel na concretização e observância da Agenda 2030. É lógico que ainda há um grande caminho a se cumprir, de modo a delinear a exata contribuição que o Judiciário pode oferecer.

Referências

AGUNE, Roberto; GREGÓRIO, Álvaro; NEVES, Ana, coord. *Gestão do Conhecimento e Inovação no setor público. Dá pra fazer*. São Paulo: Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional, 2014. Disponível em <http://igovsp.net/sp/da-pra-fazer.pdf>. Acesso em 30/03/2019.

AIDH. *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. Metas e indicadores rumo a um mundo mais humano*. Cadernos AIDH 01/2017. Disponível em <http://www.aidh.org.br/>. Acesso em 14/4/2019.

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO DAS METAS DOS 17 ODS. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33895&Itemid=433. Acesso em 14/4/2019.

ALUJEVIC, Lucia Vesnic, et. Ali. *The Future of Government 2030+. A citizen Centric Perspective on New Government Models*, 2019. Disponível em <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9e71bf1b-3bd8-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en>. Acesso em 30/03/2019.

BOCHENEK, Antônio César; ZANONI, Luciana Ortiz T. C.; *A tecnologia e o novo design organizacional de Vara*, in Revista de Direito e as Novas Tecnologias. RT: São Paulo, volume 1 out-dez 2018.

O'DONELL, Guilherme; CULLELL, Jorge Vargas; IAZZETTA, Osvaldo M.; *Human Development, Human Rights, and Democracy*, in *The Quality of Democracy. Theory and Applications*. Notre Dame: Indiana, 2004.

OSBORNE, Stephen P., BROW, Louise. *Innovation in public services: engaging with risk*. In *Handbook of Innovation in Public Services*. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2017.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT. *Public Management Reform. A comparative analysis into the age of austerity*. Fourth Edition. Oxford: University Press. 2017.

ZANONI, Luciana Ortiz T. C. *Tecnologia no contexto da gestão a inovação no Poder Judiciário*. In Revista de Direito e as Novas Tecnologias. RT: São Paulo, volume 1 out-dez 2018.

_____, Os caminhos para uma governança democrática no Poder Judiciário. In: *Poder Judiciário. Orçamento, Gestão e Políticas Públicas*. São Paulo: Almedina, 2017.

OCDE (2019), “*Revisão das competências de inovação e liderança na alta administração pública do Brasil*”.

COUTINHO, Diogo R.; MOUALLEN, Pedro. “*Um direito para a inovação*”, disponível em https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/coberturas-especiais/inovacao/um-direito-para-a-inovacao-13112018. Acesso em: 09.04.2018.

CUNHA, Luciana G. *Judicial administration in Brazil: courts caseload statistics*. São Paulo: Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2008. (Coleção de Artigos Direito GV — *Working Papers*, 15.) *apud* Patrícia Sampaio e Regina Pinheiro; Porto, Antônio José M.. *Direito e economia em dois mundos: doutrina jurídica e pesquisa*

empírica (Locais do Kindle 3821-3822). Edição do Kindle.
federalis, Rev. Sociol. Polit., v. 24, n. 58, p. 121-143, jun. 2016.

GLOPEN, Siri. *Courts and Social Transformation: an analytical framework*, in: Gargarella, Roberto. *Courts and Social Transformation in New Democracies: An Institutional Voice for the Poor?*, Taylor and Francis. Edição do Kindle.

MAZZUCATO, Mariana. *Mission-Oriented Innovation Policy Challenges and opportunities*, 2017. Disponível em: <https://www.thersa.org/globalassets/pdfs/reports/mission-oriented-policy-innovation-report.pdf>. Acesso em 09.04.2019.

MAZZUCATO, Mariana; PENNA, Caetano. *The Brazilian Innovation System: A Mission-Oriented Policy Proposal*. Avaliação de Programas em CT&I. Apoio ao Programa Nacional de Ciência (Plataformas de conhecimento). Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2016.

PETERS, Guy. *Managing horizontal government: the politics of co-ordination*, Public Administration Vol. 76 Summer 1998, pp. 295–311.

PIRES, Roberto; GOMIDE, Alexandre. *Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas*

ZAIDAN, Douglas. *“How are guards watched out? Institutional limits of the judicial Independence in Brazil and Spain”*, in: *Law, Society and Institutions, a transdisciplinary perspective*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2018, p. 131.

UILLE GOMES, Maria Tereza. *Políticas Públicas e Ministério Público*. Tese de doutorado - Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011. Disponível em < <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/28014/R%20-%20T%20-%20MARIA%20TEREZA%20UILLE%20GOMES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> acesso em 13/04/2019.

Notas de final de texto

ⁱ UILLE GOMES, 2011. Disponível em < <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/28014/R%20-%20T%20-%20MARIA%20TEREZA%20UILLE%20GOMES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em 13/04/2019.

ⁱⁱ A Agenda 2030 é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, que busca fortalecer a paz universal. O plano indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODS, e 169 metas, para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta. São objetivos e metas claras, para que todos os países adotem de acordo com suas próprias prioridades e atuem no espírito de uma parceria global que orienta as escolhas necessárias para melhorar a vida das pessoas, agora e no futuro.

ⁱⁱⁱ <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2751>. Acesso em 14/4/2019.

^{iv} <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2189880>

^v Art. 2º, inc. III, do Decreto 9.283/2018.

^{vi} Dispõe sobre a obrigatoriedade de informação do número do Cadastro de Pessoa Física (CPF), do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e dos dados necessários à completa qualificação das partes nos feitos distribuídos ao Poder Judiciário e aos serviços extrajudiciais em todo o território nacional.

^{vii} Resolução CNJ nº 65/2008.

^{viii} https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/centro_inteligencia. Acesso em 7/4/2019.

^{ix} Disponível em: <https://premioinnovare.com.br/pratica/ijusplab-laboratorio-de-inovacao-da-justica-federal-de-sao-paulo/print>. Acesso em 16/2/2018.

^x O legal design foi sistematizado na Universidade de Stanford. Disponível em <http://www.lawbydesign.co/en/legal-design/>. Acesso em 06/03/2019.

^{xi} Portaria Conjunta nº 1/2019.

^{xii} http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33895&Itemid=433. Acesso em 14/4/2019.