



TRANSPARÊNCIA NO JUDICIÁRIO: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO E SISTEMÁTICO.

TRANSPARENCY IN THE JUDICIARY: A BIBLIOMETRIC AND SYSTEMATIC STUDY

Recebido em	20/11/2024
Aprovado em:	27/11/2024

Bruno César Juliatti¹
Caio Minari Gasparini²
Gustavo Henrique Petean³

RESUMO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a busca pela Transparência nos atos da Gestão Pública aumentou significativamente, não sendo diferente no Poder Judiciário. O presente artigo buscou identificar, por meio da bibliometria e análise de alguns estudos mais relevantes, o nível de transparência da justiça brasileira e seu comprometimento por uma maior responsabilização dos gestores e inserção do controle social, sendo esses pilares importantes para a democratização do acesso à informação e implementação da *Accountability*. Também foram discutidos possíveis gargalos em relação a peculiaridade do Judiciário em não ter seus membros definidos pelo voto popular e a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgão de controle.

Palavras-chave: transparência, *Accountability*, Poder Judiciário, bibliometria, CNJ.

¹ Mestrando em Administração Pública pelo PROFIAP - Programa de Mestrado Profissional de Administração Pública em Rede, pela FCT/UFG. Analista Judiciário - Área Apoio Judiciário e Administrativo do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

² Mestrando em Administração no PPGADM da Universidade Federal de Goiás, na linha de pesquisa de Administração Pública.

³ Doutor em Administração. Professor do Campus Goiás da UFG - Universidade Federal de Goiás e atua no PROFIAP - Mestrado Profissional de Administração Pública em Rede, na FCT - Faculdade de Ciências e Tecnologias em Aparecida de Goiânia e, como colaborador do PPGADM - Programa de Pós-Graduação em Administração, da FACE - Faculdade de Administração, Contábeis e Economia em Goiânia.



ABSTRACT

Since the promulgation of the Federal Constitution of 1988, the pursuit of Transparency in Public Management acts has significantly increased, and the Judiciary is no exception. This article sought to identify, through bibliometrics and analysis of some of the most relevant studies, the level of transparency of the Brazilian judiciary and its commitment to greater accountability of managers and the inclusion of social control, which are important pillars for the democratization of access to information and the implementation of Accountability. Possible bottlenecks were also discussed in relation to the peculiarity of the Judiciary not having its members defined by popular vote and the role of the National Council of Justice (CNJ) as a control body.

Keywords: transparency, Accountability, Judiciary Branch, bibliometry, CNJ

INTRODUÇÃO

A transparência no setor público, fundamentada no princípio da publicidade, exige que todos os atos praticados pelos agentes públicos sejam amplamente divulgados, facilitando o controle social e promovendo a accountability. Conforme destaca Mello (2015, p. 117),

"consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida."

Esse princípio assume uma importância ainda maior no Poder Judiciário, cuja função é garantir direitos e solucionar conflitos, o que exige não apenas independência, mas também transparência. Historicamente, no entanto, a transparência no Judiciário tem sido um desafio, sendo frequentemente discutida em termos de controle interno e externo. Esse poder destaca-se tanto pelo caráter autônomo quanto pela ausência de fiscalização direta pela sociedade, o que pode dificultar o controle sobre suas ações e decisões, o autor Speck, B. W comenta:



“Apresentada a estrutura do Judiciário, é necessário salientar que um dos maiores problemas que esse poder apresenta é o da falta de controle e transparência. Isso abrange o controle disciplinar interno, mas também o controle externo, pela publicidade e transparência dos julgamentos” (Speck, 2002, p. 124).

Esforços para promover a supervisão sobre a atuação judicial começaram a se intensificar na década de 1990, com movimentos parlamentares propondo maior fiscalização da magistratura. Em 1992, alguns parlamentares chegaram a sugerir a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar o funcionamento e a transparência do Judiciário (Oliveira, 2019). A criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2004 representou um marco significativo nesse processo, consolidando um órgão com a missão de monitorar e padronizar as práticas no Judiciário, incluindo a promoção da transparência e da accountability.

Apesar desses avanços institucionais, a transparência no Judiciário ainda enfrenta barreiras significativas. Conforme apontam Cruz e Zucolotto (2020), embora estudos sobre transparência no setor público estejam amplamente presentes nas pesquisas sobre os Poderes Executivo e Legislativo, pouco enfoque tem sido dado ao Poder Judiciário. Segundo Mattos (2017, p. 94), em uma avaliação dos procedimentos de transparência em tribunais brasileiros, constatou-se que muitos ainda apresentam dificuldades para implementar de forma efetiva a transparência ativa e passiva, com obstáculos que incluem barreiras burocráticas e resistências institucionais.

Diante do cenário de poucos estudos voltados para o Poder Judiciário e das dificuldades estruturais em disponibilizar informações públicas de forma acessível, este estudo busca responder à seguinte questão: como o Judiciário brasileiro tem atendido às demandas de transparência, tanto por parte da sociedade quanto de outras instituições?

Nessa seara, o seguinte trabalho busca compreender como o Poder Judiciário brasileiro se comporta quanto à divulgação de suas informações em seus Portais da Transparência e como se posicionam diante a demanda dos cidadãos e de outros órgãos governamentais e se efetivamente ocorre o controle externo.



1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Transparência no setor público

Com a adoção de técnicas advindas do setor privado⁴ à Gestão Pública e a reforma gerencial ocorrida em meados dos anos 1990 no Brasil, o princípio da Transparência passou a ter maior destaque em estudos acadêmicos e nas rotinas administrativas de órgãos públicos. Bliacheriene, Ribeiro e Funari (2013) afirmam que publicidade e transparência resultam de uma boa governança e que a Administração Pública deve ir além de apenas permitir informações abertas, abrangentes e tempestivas sobre suas atividades e decisões. É necessário mobilizar os cidadãos para que se engajem no debate público, contribuindo para uma governança mais responsiva, inovadora e efetiva.

Não obstante, buscando atender a uma maior demanda social para acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos, “surgiram diversas leis que fundamentaram a prática do controle social por meio do acesso às informações nos portais da transparência governamentais”. (Costa, 2020)

Das leis que surgiram para garantir tal direito, Pinto Filho, Finger e Pinto (2021) mencionam que a Lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação (LAI), a Lei Complementar nº 131/2009 - Lei da Transparência e a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) apresentaram ao Estado uma forma de se estabelecer democraticamente, criando mecanismos para aumentar a transparência em suas ações, destoando de uma conduta patrimonialista.

Dada a sua relevância, a Transparência se encontra presente no texto constitucional e em outros dispositivos legais. Nascimento *et al.* (2012) introduzem que o administrador não deve apenas pautar sua atuação dentro da legalidade, mas também ter uma conduta ético-moral em sua gestão que viabilize o controle social e o crivo do Poder Judiciário sobre sua lisura.

⁴ Algumas técnicas apontadas por Mendes (2012) advindas do setor privado à Gestão Pública são: *balanced scorecard* (BSC), política de qualidade total, gestão por objetivos, terceirização, descentralização e gestão de competências.



Ademais, a própria definição de *accountability*, que não possui tradução direta para o idioma pátrio, extrapola a simples prestação de contas e responsabilização dos gestores públicos. De acordo com O'Donnell (1998), a existência da *accountability* vertical pressupõe a presença da democracia no processo de escolha dos representantes e a *accountability* horizontal se refere aos componentes liberais e republicanos indicando, respectivamente, a não usurpação de alguns direitos por nenhum dos poderes e a supremacia do interesse público sobre os interesses privados dos mandatários.

Ante o exposto, a importância da transparência na administração pública não se restringe apenas à publicação de relatórios quanto à saúde fiscal dos diversos entes federados e seus poderes e órgãos ou dados públicos atinentes às despesas com pessoal, material permanente, compras e contratações. Como diz Bergue (2020), torna-se fundamental o envolvimento de diferentes atores sociais no processo decisório. Assim, a transparência interna e a externa não somente viabilizam a prestação de contas, como também fazem engajar os diferentes atores sociais no processo de planejamento das ações de governo, tanto na formulação, execução e avaliação das políticas públicas.

Conscientizar a sociedade sobre seu direito de participar do controle dos gastos públicos é fundamental para o funcionamento do controle social⁵. Além disso, Silva e Pinheiro (2019) trazem que os dados públicos disponibilizados geram benefícios para a gestão interna das organizações por ampliar o potencial de melhoria dos processos e apresentar um retorno à sociedade. Não obstante, também fornecem subsídios para uma maior fiscalização e orientação durante a gestão do governante, bem como ajudam a dirimir a corrupção.

⁵ Rausch e Soares (2010) constataram em uma pesquisa que a conscientização da cidadania é um processo que demanda tempo, não sendo automático. O distanciamento da sociedade em geral, que não se enxerga nem como parte do problema ou como solução, é percebido na ausência de uma cobrança maior sobre a classe política. Daí a importância da sociedade civil organizada para exigir maior transparência das contas públicas.



1.2 O papel do CNJ como órgão de controle do Judiciário

Akutsu e Pinho (2002) mencionam que existe um vínculo forte entre as formas de controle social e formal e que as informações públicas e prestações de contas confiáveis dos gestores, devidamente auditadas tanto pelo controle externo quanto interno, permitem uma ativa participação dos administrados sobre as decisões públicas.

Volvendo-se ao Judiciário, Sauerbronn e Lodi (2012) ressaltam que o CNJ, desde 2004, passou a reformular os meios nos tribunais, sobretudo nos quesitos do controle e da transparência. Em suas ações, o órgão busca melhorar a prestação jurisdicional, cobrando até mesmo de juízes e servidores atuações mais próximas das demandas da população.

No caso em comento, Alves, Freitas e Oliveira (2015) observam a relevância do CNJ como instituição responsável em controlar a atuação administrativa do Poder Judiciário, divulgando anualmente em relatório as informações orçamentárias de recursos humanos, produtividade e estrutura dos tribunais. Tal documento classifica os 26 tribunais estaduais e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal quanto ao porte (pequeno, médio e grande), podendo assim traçar melhores métricas em relação ao tamanho de cada um.

Acentuando a necessidade de um controle maior sobre o sistema judicial, Mattos (2017) aponta que a instalação do CNJ provocou uma tensão em alguns juízes e tribunais contrários às resoluções criadas por esse Conselho. Percebe-se o quão fechado estava esse Poder, tornando a estrutura conservadora, corporativista e com uma hierarquia que reforçava uma postura Patrimonialista.

Afirma-se que o Judiciário não destoa de outras instituições herméticas ao passo que tende a se voltar mais para o abstrato do que para a real situação vivida pela sociedade, contribuindo para que a população tenha uma imagem negativa da Magistratura (Sadek, 2004).

Não obstante, a autora ainda revira uma mudança dentro da justiça brasileira:

De toda forma, é possível sustentar que o magistrado de hoje dista de seu par de alguns anos atrás e que temos assistido a uma significativa renovação interna, no sentido de um maior pluralismo



e a uma conseqüente quebra no modelo de mentalidade tradicional. Esta mudança não necessariamente deve ser vista como apenas positiva. Ela traz riscos, sobretudo se implicar uma ampliação do espaço dos juizes partidários de um "direito alternativo", comprometidos com uma concepção de justiça social que tem no magistrado um paladino, ou ainda de juizes que, ao abandonar a discricão, guiem-se, sobretudo, pela presença na mídia e pela ansia de substituir a classe política, com mandato popular (Sadek, 2004, p. 22).

Muito se discute sobre os esforços do CNJ para aumentar a transparência nos órgãos do sistema judiciário brasileiro. Segundo Kim e Silva (2020), o Conselho não apenas exerce controle administrativo, financeiro e correccional sobre o Poder Judiciário, promovendo uma atuação mais eficiente, mas também cumpre seu papel constitucional de efetivar os direitos dos cidadãos. Esse compromisso fortalece o Estado Democrático de Direito de forma estratégica e eficiente, ao garantir que as práticas judiciais sejam mais transparentes e acessíveis ao público. Em contrapartida, Sauerbronn e Sauerbronn (2015) entendem que a área meio na gestão do Judiciário ainda possui pouca relevância para o Poder, sendo visualizada por meio do reduzido número de pesquisas sobre o tema e da distância entre os operadores do sistema judiciário e da academia da Administração Pública, comprometendo o controle e a transparência administrativa e processual. Inclusive, levanta-se a hipótese de que uma maior participação dos servidores nas fases de discussão, implantação e avaliação de políticas públicas para a reforma dos tribunais traria resultados mais efetivos.

Analisando as discussões acerca da Transparência no sistema judiciário, enxerga-se uma relação direta do tema com o assunto sobre a reforma no Poder Judiciário. Sauerbronn, Lourenço e Sauerbronn (2019) enumeram vários estudos que indicam o entendimento do contexto da reforma, colocando como centro a produtividade, com os papéis dos atores no âmbito dos tribunais de justiça, sendo eles magistrados, servidores e os cidadãos. O termo "macrocefálica trilateralidade" citado pelos autores e elaborado por Pinho (2016) designa a existência simultânea da camada racional-legal do paradigma



burocrático com atributos patrimonialistas e gerencialistas, mostrando a capacidade de vícios antigos se adaptarem àquilo que é novo.

Pinho (2016) mostra a preocupação com práticas patrimonialistas em contaminarem as outras duas camadas, culminando em um processo de decadência da estrutura burocrática com a aparição da estrutura gerencial influenciada fortemente pela conduta patrimonialista.

Sadek (2010) traz à tona que o primeiro resultado a ser notado por meio de um organismo de controle externo sobre as instituições de justiça seria a democracia sob a forma de prestação de contas. Outros aspectos como maior celeridade e acesso à justiça viriam em momento posterior. Outrossim, deve-se considerar a singularidade do Poder Judiciário enquanto instituição, haja vista que seus integrantes não são renovados através do voto popular de maneira periódica. Considerando-se tal fator conjugado com o “jogo político”, a criação de um mecanismo de controle depende mais de interesses e influências maquiadas sob a forma de discussões teóricas e históricas.

Em face do exposto, Santos, Cal e Araújo (2018) aduzem que mesmo havendo uma combinação complicada de mecanismo de controle com elementos da *Accountability* horizontal (como a sabatina realizada pelo Senado Federal pela nomeação de membros dos Tribunais Superiores), não se supre ainda a existência das duas formas (vertical e horizontal) em relação ao próprio Supremo Tribunal Federal (STF), que irradia por dentro do Judiciário. Não obstante, o surgimento do CNJ mesmo representando um grande avanço para a implementação da *Accountability*, não impactou muito o STF, sendo este a instância máxima do Poder Judiciário, cabendo ao órgão ditar o próprio Direito, à medida que as formas de controle, sejam ordinárias ou específicas, não parecem surtir muito efeito a este.

Para consolidar o conteúdo apresentado até aqui, o presente trabalho busca elucidar a forma como a transparência se apresenta no âmbito do judiciário brasileiro e em qual estágio se encontra a *Accountability*, analisando-se os estudos já realizados sobre o tema.



2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo utiliza, como método de pesquisa, a Bibliometria. A área de Bibliometria, na Ciência da Informação, é constituída por um conjunto de leis e princípios empíricos, que contribuem para o estabelecimento da fundamentação teórica da Ciência da Informação (Gudes, 2012). O termo utilizado aqui, vindo originalmente de *Statistical Bibliography* (cunhado por Edward Wyndham Hulme), possui a conotação de esclarecimento dos processos científicos e tecnológicos por meio da contagem de documentos.

Apesar de integrar a área da Bilioteconomia e Ciência da Informação, os estudos bibliométricos também são realizados no campo das ciências sociais aplicadas. Além de examinar a produção de artigos em um determinado campo do saber, realizam o mapeamento das comunidades acadêmicas e identificam as redes de pesquisadores e suas motivações. Tais procedimentos permitem a criação de indicadores que sumarizam as instituições e os autores mais prolíferos, os acadêmicos mais citados e as redes de coautorias (Okubo, 1997).

Dada a transversalidade da Bibliometria, um estudo realizado por Amaral, Matias e Sarvo (2024) demonstrou que no campo da Ciência da Informação (CI), por meio do estabelecimento de Regras de Associação entre as áreas de atuação dos coautores e tratamento bibliométrico, que as cinco áreas com maior atuação do núcleo interdisciplinar da CI brasileira foram: Ciência da Computação, Educação, Administração, Comunicação e Museologia. Depreende-se, deste modo, que a metodologia pode ser muito bem empregada no campo da Administração Pública.

Pritchard (1969) corrobora que a Bibliometria, ao aplicar métodos matemáticos e estatísticos a livros e outros meios de comunicação, orienta os estudos que buscam quantificar o processo, envolvendo a comunicação científica escrita. Considerando tal característica, este trabalho buscou identificar as tendências e o crescimento do conhecimento quanto à transparência e *Accountability* no âmbito do Poder Judiciário nacional, além de analisar sua disseminação junto à comunidade acadêmica.



Complementando a fase metodológica, foi realizada a recomposição/interpretação dos dados, concluindo em categorias que fornecem informação simplificada dos dados brutos (Yin, 2016).

Para o presente artigo, o procedimento metodológico se sustentou em três fases. No primeiro momento, utilizou-se da busca na base de dados do Google Acadêmicos pelo *software* Publish or Perish 8. A razão por esta escolha se ancora na possibilidade do uso operadores booleanos como *AND*, *OR* ou *NOT*, não sendo aceita esta forma de busca em outras plataformas. Aliás, Soares, Filho e Casa Nova (2020) expõem que o Google Acadêmico se apresenta como uma opção relativamente segura para a análise de citações nas pesquisas contábeis brasileiras à medida que a taxa de artigos não encontrados pela plataforma diminuiu ao se comparar o ano de 2016 com 2014. Não obstante, Harzing (2013) concluiu em seu estudo preliminar que o Google Acadêmico apresenta pontos positivos como estabilidade, abrangência e um resultado em sua busca menos tendencioso quando comparado com a plataforma *Web of Science*.

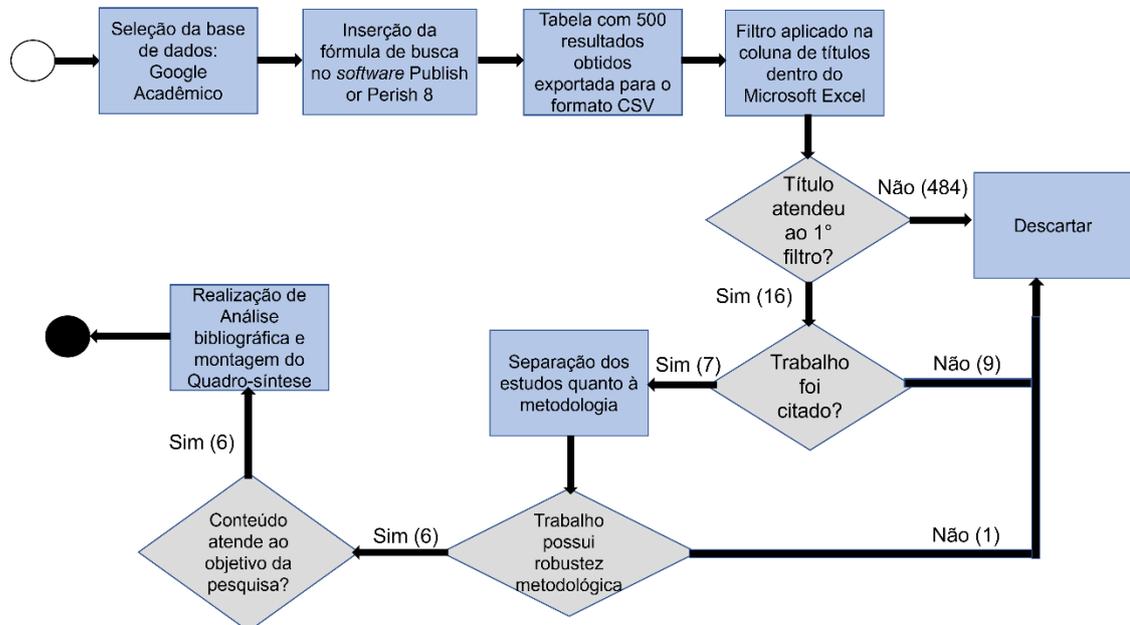
Como primeiro passo, realizou-se a busca utilizando palavras-chave e operadores booleanos através da seguinte fórmula: *transparência AND Accountability AND Judiciário*. Com o resultado obtido, exportaram-se os dados obtidos em CSV para o formato XLSX, permitindo o manuseio do arquivo pelo *software* Microsoft Excel.

Em seguida, utilizando-se das ferramentas de filtragem do programa de planilhas eletrônicas, inseriu-se a fórmula: *transparência AND Judiciário* na coluna onde estavam contidos os títulos dos artigos publicados. Dos 500 resultados anteriores, obtiveram-se 16 artigos após a primeira filtragem. O próximo passo foi eliminar as pesquisas cujo número de citações foi nulo, resultando em sete trabalhos restantes. Cardoso e Kato (2015) externalizam que, frequentemente, se utilizam da análise de citações para se obter a notoriedade de estudiosos através da contagem da quantidade de citações recebidas durante determinado período, considerando um determinado conjunto de documentos. Por fim, excluiu-se um ensaio acadêmico, por este não consistir em uma pesquisa que adote procedimento metodológico, resultando em seis estudos finais para a síntese.

As etapas referentes à metodologia estão ilustradas na Figura 1.



Figura 1- Fluxograma da metodologia



Fonte: Elaborado pelos autores

As seis pesquisas separadas, relacionadas ao tema proposto pelo artigo, foram utilizadas para a realização da análise sistêmica e encontram-se no Quadro 1.



Quadro 1 – Relação Bibliográfica

Pesquisa	Título	Autor (es)	Ano de publicação
P1	Avaliação de transparência do Estado Brasileiro e do Poder Judiciário.	Gregory Michener Luiz Fernando Marrey Moncau Rafael Velasco	2016
P2	Transparência ativa no Judiciário: um estudo dos portais eletrônicos dos Tribunais de Justiça.	Gustavo Juliano Leitão da Cruz Robson Zuccolotto	2020
P3	Tempo, custo e imparcialidade do processo judicial e a transparência do Poder Judiciário brasileiro.	Igor Vidal Araújo	2012
P4	Transparência passiva no judiciário: uma análise da aplicação da lei de acesso à informação nos Tribunais de Justiça estaduais.	Gustavo Juliano Leitão da Cruz Robson Zuccolotto	2021
P5	A transparência no poder judiciário: aspectos de um novo paradigma.	Simone Brilhante de Mattos	2017
P6	A rendição do sigilo: Transparência Passiva e o Poder Judiciário Brasileiro, uma verdade inconveniente.	Bruna Armonas Colombo	2018

Fonte: Elaborado pelos autores

A seguir, veremos quais os principais pontos apontados pelos dados obtidos quanto à temática da Transparência no Judiciário.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para melhor organização na análise quanto ao conteúdo dos estudos selecionados, elaborou-se o Quadro 2. Elencaram-se as categorias e subcategorias que indicam aspectos essenciais para o funcionamento da Transparência no Poder Judiciário (de forma a permitir a *Accountability* dos seus atos e os problemas apresentados quando as instituições recorrem ao mero formalismo) e a frequência em que aparecem nas publicações analisadas, além da transcrição dos trechos que exemplificam sua categoria.



Quadro 2 – Análise de Conteúdo

Categoria	Subcategoria	Frequência	Trecho exemplificativo
Elementos da Transparência (17)	<i>Accountability</i> e controle social	5 P1, P2, P4, P5, P6	P5 – “Uma das concepções da democracia remete à possibilidade de os cidadãos exercerem, de alguma forma, controle social sobre as ações do poder público e, neste sentido, <i>accountability</i> vem sendo traduzido para o português como “responsabilidade”, envolvendo hoje conceitos como transparência e fiscalização de instituições públicas” (Mattos, 2017)
	Transparência Passiva	4 P1, P4, P5, P6	P4 – “A verificação da transparência passiva teve como fundamento a LAI, que estabelece, nos artigos 10 a 14, o procedimento necessário para solicitação de informações aos diversos órgãos públicos do país. Buscou-se obter informações não sigilosas, cujo direito de acesso está previsto no artigo 7º da LAI. Diante disso, foram elaborados pedidos de informações, em linguagem simples e clara, sobre questões relacionadas a atividades administrativas desempenhadas pelos Tribunais de Justiça Estaduais e por seus representantes” (Cruz, Zuccolotto, 2021).



	Transparência Ativa	4 P1, P2, P5, P6	Entre os principais obstáculos apontados, houve destaque para os burocráticos, como os relacionados aos procedimentos disponibilizados na transparência ativa da administração que dificultam a comunicação com o cidadão” (Mattos,, 2017).
	Implementação do Portal da Transparência e do SIC	4 P1, P2, P5, P6	P6 - “Assim, além de outros comandos, a referida Resolução determina a divulgação de informações em linguagem simples, estabelece um rol mínimo de informações a serem divulgadas (transparência ativa) e, também, determina que os sítios oficiais de internet dos tribunais tenham um atalho para o SIC e o Portal da Transparência” (Colombo, 2018).
Obstáculos à Transparência (6)	Assimetria de informações e/ou insulamento do Poder Judiciário	4 P2, P3, P4, P5	P3 - "Como a teoria trata dos sistemas de informações, a diferença no nível de conhecimento que o agente e o principal têm do trabalho realizado causa o fenômeno da assimetria de informações. Esta assimetria ocorre quando uma das partes envolvidas detém informações superiores às da outra parte. Os problemas da agência demonstram que quanto maior a assimetria de informações, maior a aversão dos agentes ao controle” (Araújo, 2012).



	Excesso de Formalismo	2 P2, P4	P4 – “Os resultados dos pedidos sobre informações administrativas habituais (P1, P2 e P3), que necessariamente constam nos registros dos tribunais, evidenciam um formalismo excessivo no âmbito do Poder Judiciário Estadual” (Cruz e Zuccolotto, 2020).
--	-----------------------	-------------	---

Fonte: Elaborado pelos autores

O primeiro trabalho (P1) apresenta a avaliação da transparência do Poder Judiciário promovida pelo Programa de Transparência Pública (PTP) coordenado pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Através do envio de pedidos a diversos tribunais, constatou-se que alguns órgãos se utilizam das exceções dispostas na LAI para não dispuserem as informações, causando óbices ao acesso à informação. Mediante a taxa de precisão das respostas, os tribunais foram classificados percebendo que:

- a maior parte dos tribunais apresentou um desempenho insatisfatório, sendo que os tribunais estaduais obtiveram pior desempenho em relação aos tribunais superiores e os tribunais regionais que compõem o Poder Judiciário da União.
- dos tribunais estaduais, o Tribunal de Justiça do Estado de Roraima (TJ-RR) e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJ-RJ) destacaram-se positivamente, figurando dentre os 12 melhores tribunais do país quanto à taxa de precisão nas respostas.
- tribunais como o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJ-RN), Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ-BA) e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJ-RS) embora apresentassem respostas utilizando apenas metade do prazo legal, não houve precisão nas respostas apresentadas.



Percebe-se que existe uma preocupação meramente formal, por parte de alguns tribunais, em apenas atender o prazo estabelecido na LAI sem se atentar à qualidade da informação prestada, visando atender efetivamente o cidadão. Também, por mais que de modo geral os tribunais tenham atendido os pedidos, independentemente de serem justificados ou não, (alinhando-se com o dispositivo na LAI que veda quaisquer exigências para motivar a solicitação de informações de interesse público), o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJ-SC) indeferiu alguns pedidos ancorando-se em decisão do próprio órgão, “afirmando que as informações solicitadas ‘não se destinam à defesa de interesse pessoal’ e que não foram apresentadas informações relativas ‘aos fins e razões do pedido’” (Michener, Moncau, Velasco, 2016, p. 106).

Os autores de P2 tiveram como resultados apresentados a insuficiência de transparência ativa no Poder Judiciário Estadual, haja vista que a análise dos Tribunais de Justiça do país, excetuando-se o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios por fazer parte do Judiciário Federal, não atendem amplamente as obrigações quanto à disponibilidade de informações como preconizam as Resoluções CNJ Nº 102 de 2009 e Nº 215 de 2015⁶. Cruz e Zucolotto (2020) indicam que a discrepância do que é previsto em lei para aquilo realmente fornecido corrobora o formalismo na justiça. Logo, a maioria dos Tribunais Estaduais, por publicarem o arquivo somente no formato PDF, inviabiliza o processamento automático dos dados, dificultando o manuseio das informações pela sociedade. Isso compromete o controle social e abala a confiança da sociedade brasileira quanto às instituições.

O estudo P3, ao se utilizar da Teoria da Agência⁷, avaliou a atividade dos tribunais comparando os controles e resultados estabelecidos por essa teoria com os controles

⁶ Resolução Nº 102 de 15/12/2009: dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos (Conselho Nacional de Justiça, 2010).

Resolução Nº 215 de 16/12/2015: dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Conselho Nacional de Justiça, 2016).

⁷ A Teoria de Agência, lançada por Jensen e Meckling (1976), parte da premissa de que todos os indivíduos podem maximizar a utilidade econômica, onde o mercado é regido por um conjunto de contratos bilaterais entre agentes econômicos, sendo eles empresas, governos e pessoas físicas. Assim, as relações contratuais



efetuados sobre o tempo, custo e imparcialidade dos processos judiciais, que podem vir a influenciar a transparência no Judiciário brasileiro. Constatou-se uma assimetria de informações em relação ao custo de se utilizar o Poder Judiciário, pois se divulga apenas a receita orçamentária do órgão, restando obscura a forma em como se utiliza do valor das custas judiciais. Os autores levantam a discussão da carência da sociedade em saber dos demonstrativos que relacionem os valores das custas com os diferentes tipos de processo, além de destacarem que a imparcialidade dos tribunais deveria apresentar estatísticas de diversos processos, de maneira que se pudesse revelar tendências nas decisões, e permitir visualizar os interesses concretos dos agentes jurídicos, seus conflitos e as soluções ofertadas por aqueles que julgam.

Focando no artigo em P4, implementou-se uma pesquisa descritiva nos Tribunais de Justiça a fim de se averiguar a transparência passiva mediante pedidos de informações sobre as atividades administrativas. Como conclusão, percebeu-se uma grande inconformidade com a legislação quanto à divulgação dos dados públicos e um baixo comprometimento do Judiciário Estadual em atender os pedidos realizados. Além do não cumprimento das normas tipificadas na LAI quanto à transparência, denota-se que o formalismo excessivo está alicerçado na falta de responsabilização e nas regras que a própria instituição cria e adota que vai de encontro ao contexto brasileiro. Explicando melhor: a LAI incorporou diversos dispositivos típicos em países que se encontram em um estágio democrático mais consolidado, enquanto no Brasil as condições institucionais ainda necessitam de adequação para o melhor atendimento da legislação.

A pesquisa bibliográfica em P5 demonstra o não cumprimento pelo Poder Judiciário da concretização da transparência ativa no portal de acesso à informação. Em relação à transparência passiva, por mais que alguns órgãos ofereçam atendimento e respostas às solicitações e perguntas feitas, o controle social ainda está longe de ocorrer no campo da justiça. A autora ainda expõe que o acesso à discriminação detalhada dos gastos ainda é

da empresa se estendem não só aos funcionários, mas também aos fornecedores, clientes e credores (Carneiro e Cherobim, 2011).



limitado e que o Decreto N° 7.724/2012⁸ (que regulamente ambas as formas de transparência) é utilizado como barreira legal para inviabilizar a prestação de dados requeridos e o acompanhamento da sociedade civil por meio de seus protocolos dos recursos.

O estudo P6 teve como objetivo geral avaliar a transparência passiva do Judiciário elencada na LAI e na Resolução N° 215/2015 do CNJ. Desta feita, foram enviados pedidos de acesso à informação para os 91 tribunais brasileiros (desde os Tribunais Superiores até os tribunais pertencentes à justiça federal e estadual), obtendo-se que apenas 32 deles regulamentaram atos normativos próprios para aplicação da LAI. Adentrando a análise, dos 32 apenas 22 divulgam de forma acessível e clara. Percebe-se que os Tribunais Regionais do Trabalho tiveram um melhor desempenho comparados aos demais, porém mais da metade dos tribunais não chegaram nem a 50% de desempenho considerando o atendimento da metodologia Escala Brasil Transparente (EBT)⁹.

Ademais, Colombo (2018) pondera em P6 que a própria LAI possui em ser arcabouço a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e a realização de audiências ou públicas, o que não é promovido pelos tribunais a busca pela participação popular ao tema da Transparência. Notou-se, também, que o SIC foi adotado dentro da própria estrutura da Ouvidoria dos órgãos, o que demonstra uma preocupação de ficar relegado em segundo plano, haja vista que os formulários para se requisitar o acesso à informação foram meramente adaptados daqueles que já existiam nas Ouvidorias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado buscou verificar, considerando o panorama do período pós-promulgação da Lei da Transparência em 2009, se o Poder Judiciário implementou

⁸ Decreto N° 7.724, de 16 de maio De 2012: regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição (BRASIL, 2012).

⁹ A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia de avaliação de transparência em estados e municípios e foi desenvolvida pela CGU para fomentar a transparência pública e possibilitar o acompanhamento das ações implementadas pelos entes públicos na promoção do acesso à informação (BRASIL, 2024).



medidas destinadas a cumprir efetivamente a legislação atinente ao tema, além da viabilização do controle social mediante os atos administrativos e judiciais.

Percebe-se que o Poder Judiciante apresenta muitas fissuras em relação à divulgação de seus atos, sobretudo quando as informações são solicitadas mediante formulários, culminando em um ponto a ser melhorado relacionado à transparência passiva. Aliás, em sua atipicidade por não ter seus membros eleitos através do voto popular, a atividade jurisdicional demonstra um isolamento ainda maior quando comparada às funções típicas dos Poderes Executivo e Legislativo em relação à imersão social. Sadek (2010), diante das várias propostas para a reforma do Poder Judiciário, assinala que um dos denominadores em comum dessas propostas seria a ampliação do acesso à justiça, com o intuito de democratizar as instituições e tornar republicana a atuação da justiça.

Embora a justiça tenha se tornado mais *accountable* com o processo de democratização no Brasil, ainda se enxerga um longo caminho pela frente. Nos estudos comparativos de Sauerbronn, Lourenço e Sauerbronn (2019) e Sauerbronn e Sauerbronn (2015), nota-se que o corpo dos serventuários da justiça brasileira estão mais alinhados às expectativas do CNJ, além de oferecer menos resistência à reforma gerencial quando comparado ao corpo dos Magistrados.

A análise sistêmica dos trabalhos selecionados revela que o perfil bibliométrico aponta, no campo da Transparência, para um sistema judicial que tende a ser fechado e pouco suscetível a formas de controle externo, exceto pela atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O CNJ, conforme o art. 92 da Constituição Federal, é um órgão integrante do Poder Judiciário e exerce papel fundamental na supervisão e promoção da transparência no Judiciário. No entanto, sua atuação representa uma forma limitada de controle, o que evidencia a necessidade de maior abertura e *accountability* no sistema judicial para atender às expectativas de transparência pública e controle social.

Por mais que a independência do Poder Judiciário seja fundamental como sustentáculo democrático, O'Donnell (1998) diz que o Brasil ainda carece de uma justiça menos onerosa e com melhor desempenho, averiguando os privilégios de juízes e de alguns funcionários. Isso corrobora com uma coalizão de interesses escusos que



permeiam a corporação judicial e comprometem a sua missão, sem qualquer controle por parte da sociedade e de outros poderes do Estado.

Ressalta-se que o material aqui apresentado apenas traçou um perfil bibliométrico das pesquisas até então realizadas quanto à área da Transparência e *Accountability* no Poder Judiciário, englobando uma análise sistêmica dos seis trabalhos destacados para tal fim. Contudo, urge a necessidade de uma investigação mais rigorosa no âmbito judicial a fim de se averiguar como práticas patrimonialistas ainda coexistem com outros paradigmas da Administração Pública, confrontando o termo “macrocefálica trifrontalidade” (Pinho, 2016) com a real situação da justiça sob o contexto de sua reforma.

REFERÊNCIAS

- AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. De. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, 2002. v. 36, n. 5, p. 723–745. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6461>>.
- ALVES, J. A.; FREITAS, M. R. De O.; OLIVEIRA, L. G. L. A análise do controle das despesas com pessoal no Poder Judiciário: um estudo aplicado aos Tribunais de Justiça de médio porte. **Revista Controle**, 2015. p. 32–58. Disponível em: <<https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/3/5>>. Acesso em: 18 jul. 2024.
- AMARAL, R. M. Do; MATIAS, M. S. De O.; SARVO, D. De O. Interdisciplinaridade da Ciência da Informação brasileira: intensidades e relações. **Em Questão**, 4 mar. 2024. v. 30, p. e-131695. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/emquestao/a/HCZFsDk9GVZKyHQsBQMm6mK/?lang=pt>>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- ARAÚJO, I. V. **Tempo, custo e imparcialidade do processo judicial e a transparência do Poder Judiciário brasileiro**. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2012.
- BERGUE, S. T. **Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. 2020.
- BLIACHERIENE, A. C.; RIBEIRO, R. J. B.; FUNARI, M. H. **Governança pública, eficiência e transparência na administração pública**. 2013.



BRASIL. Escala Brasil Transparente. **Controladoria-Geral da União**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360>>. Acesso em: 27 jul. 2024.

BRASIL. Decreto Nº 7.724 de 2012.

CARDOSO, A. L. J.; KATO, H. T. Análise das publicações sobre capacidades dinâmicas entre 1992 e 2012: discussões sobre a evolução conceitual e as contribuições dos autores de maior notoriedade na área. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, jun. 2015. v. 16, n. 3, p. 201–237.

CARNEIRO, L. M.; CHEROBIM, A. P. M. S. Teoria de Agência em Sociedades Cooperativas: Estudo Bibliométrico a Partir da Produção Científica Nacional. **XVIII Congresso Brasileiro de Custos – Rio de Janeiro - RJ, Brasil**, 2011.

COLOMBO, B. A. **A rendição do sigilo: transparência passiva e o poder judiciário brasileiro, uma verdade inconveniente**. Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 102 de 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.. Resolução Nº 215 de 2015.

COSTA, I. A. **Índice de Transparência das Câmaras Municipais: um estudo piloto da transparência do Poder Legislativo nos municípios do Estado da Paraíba, Brasil**. Instituto Universitário de Lisboa, 2020.

CRUZ, G. J. L. Da; ZUCCOLOTTO, R. Transparência passiva no judiciário: uma análise da aplicação da lei de acesso à informação nos Tribunais de Justiça estaduais. **Enfoque: Reflexão Contábil**, 2021. v. 40, n. 3, p. 159–177.

CRUZ, G. J. L. Da; ZUCCOLOTTO, R. Transparência ativa no Judiciário: um estudo dos portais eletrônicos dos Tribunais de Justiça. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, 2020. v. 25, n. 82, p. 1–21. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/80149/78217>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

GUEDES, V. L. Da S. A bibliometria e a gestão da informação e do conhecimento científico e tecnológico: uma revisão da literatura. **Ponto de Acesso**, 2012. v. 6, n. 2, p. 74. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaici/article/view/5695/4591>>. Acesso em: 23 jul. 2024.

HARZING, A.-W. A preliminary test of Google Scholar as a source for citation data: a longitudinal study of Nobel Prize winners. **Scientometrics**, 2013.



KIM, R. P.; SILVA, F. A. G. E. Vista do A Gestão Estratégica no Poder Judiciário e seus avanços nos 15 anos do Conselho Nacional de Justiça. **Revista CNJ**, 2020. v. 4, n. 1. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/121/48>>. Acesso em: 21 jul. 2024.

MATTOS, S. B. De. **Transparência no Poder Judiciário : aspectos de um novo paradigma**. 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015

MENDES, I. M. **Gestão estratégica de recursos humanos na administração pública: mito ou realidade?** 2012. Disponível em: <<http://comum.rcaap.pt/handle/123456789/4428>>.

MICHENER, G.; MONCAU, L. F. M.; VELASCO, R. Avaliação de Transparência do Estado Brasileiro e do Poder Judiciário. 2016.

NASCIMENTO, C. V., JESUS, D. E., MENDES, G. F., MARTINS, I. G. S., CONTI, J. M., DI PIETRO, M. S. Z., MATTOS, M. R. G. de, DERZI, M. A. M. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. 6. ed. Saraiva, 2012.

O 'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**.

OKUBO, Y. Bibliometric Indicators and Analysis of Research Systems: Methods and Examples. 1997. p. 1. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1787/208277770603>>. Acesso em: 23 jul. 2024.

OLIVEIRA, L. G. L. A gestão do Poder Judiciário sob a ótica de ex-conselheiros: análise da relação entre o CNJ e a Justiça Estadual de 2004 a 2013. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, 2019. v. 6, n. 3, p. 194–211. Disponível em: <<https://reedrevista.org/reed/article/view/407/233>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

PINHO, J. A. G. De. Reforma do Aparelho do Estado: Limites do Gerencialismo frente ao Patrimonialismo. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, 2016. v. 11, n. 3, p. 118–132.

PINTO FILHO, J.; FINGER, A. B.; PINTO, I. M. B. S. Acesso à informação: traçando um panorama da lei 12.527/2011 a partir de uma revisão sistemática de literatura. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, 23 nov. 2021. v. 18, n. 3, p. 131–156.



PRITCHARD, A. Statistical Bibliography or Bibliometrics? **Journal of Documentation**, 1 jan. 1969. v. 25, p. 348–349.

RAUSCH, R. B.; SOARES, M. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, 2010. v. 4, n. 3, p. 23.

SADEK, M. T. **Reforma do Judiciário**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SADEK, M. T. A. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. **Opinião Pública**, maio. 2004. v. 10, n. 1, p. 01–62. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/op/a/9RNJ3qdgZvZWzPmzdkk8wwp/>>. Acesso em: 18 jul. 2024.

SANTOS, F. G. M.; CAL, R. R. M.; ARAÚJO, L. B. De. A (in)existência de accountability em relação ao Supremo Tribunal Federal. **Revista da AGU**, 2018. v. 19, n. 04, p. 187–206.

SAUERBRONN, F. F.; LOURENÇO, R. L.; SAUERBRONN, J. F. R. Reforma do Judiciário e sua Representação Social nas Perspectivas de Magistrados do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. **Administração Pública e Gestão Social**, 1 jul. 2019. v. 11, n. 3, p. 1–19. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5537>>. Acesso em: 21 jul. 2024.

SAUERBRONN, F. F.; SAUERBRONN, J. F. R. Representações sociais da reforma do Judiciário — Um estudo baseado nas perspectivas dos servidores do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. **Revista de Administracao Publica**, 2015. v. 49, n. 3, p. 719–737.

SAUERBRONN, J. F. R.; LODI, M. D. De F. Construção da imagem institucional do Poder Judiciário - uma análise baseada nas campanhas publicitárias do Conselho Nacional de Justiça. **Cadernos EBAPE.BR**, dez. 2012. v. 10, n. 4, p. 925–945. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/DMwW7QrbTQ4t54p5xLGKwYr/?lang=pt>>. Acesso em: 18 jul. 2024.

SILVA, P. N.; PINHEIRO, M. M. K. Dados Governamentais Abertos em Aplicativos Brasileiros. **Informação & Informação**, 2019. v. 24, n. 1, p. 31–50.

SOARES, S. V.; FILHO, R. N. L.; CASA NOVA, S. P. De C. Google acadêmico: uma opção para análise de citações dos periódicos brasileiros de contabilidade? 2020. p. 140–160.

SPECK, B. W. (Coordenador). Caminhos da transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade. **Caminhos da transparência**, 2002.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Tradução de Daniela Bueno. Revisão técnica de Dirceu da Silva. Porto Alegre, RS: Penso, 2016.