

Esforços para o alcance de uma burocracia mínima viável: um estudo de caso do processo de desburocratização do Conselho Nacional de Justiça

Daniele Smidt Frischknecht
Karla Margarida Martins Santos

Resumo: O presente artigo apresenta um estudo de caso sobre o processo de desburocratização das rotinas e dos fluxos processuais no âmbito interno do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O objetivo é incitar a reflexão sobre a burocracia sustentável em oposição ao excesso de burocracia bem como relatar a experiência do CNJ na busca da desburocratização e simplificação de processos administrativos, podendo servir de exemplo para outros órgãos, notadamente, do Poder Judiciário. Para atingir o objetivo proposto foi realizada uma revisão bibliográfica sobre o tema, seguida de estudo de caso de parte das atividades desburocratizantes empreendidas pelo Conselho no período que compreende o início de abril e o fim de agosto de 2019. Como resultado observou-se maior celeridade processual e, conseqüentemente, maior eficiência administrativa.

Palavras-chaves: Burocracia. Administração Pública. Desburocratização. Eficiência.

Abstract: This article presents a case study of the process of reducing bureaucratization of procedural routines and flows within the scope of the National Council of Justice (CNJ). The aim is to encourage reflection on sustainable bureaucracy as opposed to excessive bureaucracy, as well as to report the CNJ's experience in seeking to reduce bureaucracy and simplify administrative processes, which can serve as an example for other public agencies, notably the Judiciary. To achieve the proposed objective, a bibliographic review was carried out on the theme followed by a case study of part of the bureaucratic activities undertaken by the Council in the period between the beginning of April and the end of August 2019. As a result, greater procedural speed was observed and, consequently, greater administrative efficiency.

Keywords: Bureaucracy. Public Administration. Debureaucratization. Efficiency.

1 Introdução

A simplificação de processos administrativos tem sido um tema desafiante na esfera pública, provocando o constante repensar do modelo de gestão de processos e rotinas na Administração para a otimização de recursos, sejam humanos, sejam financeiros, sejam de qualquer outra natureza.

Isso porque o excesso de burocracia e o crescimento da demanda de serviços públicos pela sociedade¹ somados à forte tendência de redução do número de servidores públicos, conforme amplamente divulgado pelos noticiários nacionais em 2019, são fatores que tendem a reduzir a eficiência da máquina pública, acarretando morosidade e, conseqüentemente, maior gasto público.

Este estudo traz uma reflexão sobre o excesso de burocracia, o qual é uma disfunção orgânica que se encontra enraizada na cultura da Administração Pública brasileira. Robert K. Merton, em seus estudos, chamou o excesso de burocracia de disfunções burocráticas, as quais desvirtuam as regras estabelecidas e aprisionam a organização em suas próprias normas (MOTTA, 2003).

O problema é como reduzir a burocracia nos processos administrativos. Nesse sentido, os órgãos públicos precisam pensar em rotinas e procedimentos enxutos e eficientes sem que, com isso, seja flexibilizada a legalidade dos atos.

Em que pese tal problema seja designado por Kerlinger (2003, p. 33) como um problema de engenharia, pois se refere a como fazer algo de maneira eficiente, o presente artigo não se prestará a dar respostas a questões de engenharia, haja vista sua correção ou incorreção não ser passível de verificação empírica. O objetivo do presente artigo é, após breve revisão bibliográfica acerca do tema, relatar a experiência do Conselho Nacional de Justiça na busca da desburocratização e simplificação de processos administrativos, de modo a servir de modelo para outros órgãos da Administração Pública, notadamente, do Poder Judiciário, tendo como hipótese que isso aumentará a eficiência do Poder Judiciário como um todo.

Para alcançar o objetivo elencado, este artigo será dividido em duas etapas: a primeira, uma pesquisa bibliográfica sobre a evolução da burocracia na Administração Pública brasileira: os modelos de Administração, o excesso de burocracia e a tentativa de desburocratização e simplificação dos

¹ Segundo o IBGE, a população brasileira continuará a crescer até o ano de 2047 (<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/21837-projecao-da-populacao-2018-numero-de-habitantes-do-pais-deve-parar-de-crescer-em-2047>).

processos com vistas à chamada burocracia mínima viável, com o objetivo de relacionar o tema com os princípios da eficiência e da legalidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Ressalta-se, além disso, o papel do Conselho Nacional de Justiça e sua importância para imprimir um modelo mais eficiente no Poder Judiciário. A segunda etapa consiste em um estudo de caso das atividades realizadas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça com vistas à redução da burocracia dos processos administrativos. Este estudo se prestará a registrar, em síntese, as principais revisões realizadas nos fluxos processuais e normativos a eles aplicáveis, no período que compreende o início de abril e o fim de agosto de 2019, bem como a adoção de Parecer Referencial nos processos de inexigibilidade de procedimento licitatório, o qual foi exarado pela Assessoria Jurídica e aprovado pela Diretoria-Geral em dezembro de 2019, como resultado das discussões promovidas no CNJ em busca de desburocratização.

Quanto ao último ponto, o presente estudo pretende demonstrar que a dispensa da análise individualizada das questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, adotando-se, para tanto, uma manifestação jurídica referencial (ou parecer referencial), otimiza o fluxo processual na medida em que a análise do caso concreto é feita pela própria unidade demandante do serviço cuja licitação será inexigível.

Ressalta-se que o estudo de caso é o método mais indicado para a análise de um tema observado na realidade (pesquisa naturalística), em que o pesquisador busca descrever, compreender e interpretar a complexidade de um caso concreto (MARTINS, 2008).

Pode-se classificar o estudo de caso ora apresentado como instrumental, haja vista seu potencial para orientar novos estudos ou ser instrumento para pesquisas posteriores, conforme descrito por Ventura (2007).

Considerando que o Conselho Nacional de Justiça instituiu Grupo de Trabalho designado especificamente para a revisão e simplificação dos fluxos processuais e das respectivas Instruções Normativas, cujo objetivo é rever e discutir os processos críticos tendo em conta os dispositivos legais, espera-se, ao final desse estudo, constatar o aperfeiçoamento da gestão processual do CNJ e, conseqüentemente, a tramitação mais fluida e eficiente dos processos.

2 A evolução da burocracia na administração pública brasileira

O presente artigo se valerá de um recorte epistemológico com o intuito de analisar os principais modelos de estrutura administrativa para indicar que em algum momento houve o esgotamento dos modelos e a necessidade do estabelecimento de um novo paradigma.

Para Kuhn (2005), paradigma é aquilo que os membros de uma comunidade partilham. Segundo o autor, o esgotamento de um paradigma não decorre necessariamente de um processo cumulativo relacionado ao velho paradigma, podendo ser a reconstrução da área de estudo por força da alteração de generalizações elementares relacionadas ao paradigma vigente bem como de seus métodos e aplicações, promovendo o que denomina de revolução científica.

A partir da ideia de Kuhn, entende-se que a Administração Pública vivencia um período de revolução científica, como veremos a seguir.

2.1 Modelos da administração pública brasileira

A evolução dos modelos de Administração Pública advém da evolução dos conceitos de poder e de funções do Estado². Isso porque o Estado requer um aparato administrativo para governar grande número de pessoas em um vasto território, necessitando de pessoal administrativo para executar as ordens e servir como ponto de ligação entre o governo e os governados.

Ainda que não seja o objetivo deste artigo revisar densamente o tema, necessária se faz uma abordagem sobre os principais modelos de administração (patrimonialista, burocrático e gerencial) e sua utilização na Administração Pública Federal brasileira.

No Estado pré-constitucional tão somente ao rei cabia exercer pessoalmente todas as funções do Estado ou delegá-las a quem e em que medida lhe conviesse (MOREIRA NETO, 2011). Nesse contexto patrimonialista, os critérios administrativos eram pessoais e não existia preocupação com a eficiência da máquina estatal (PEREIRA, 2001).

² Diogo de Figueiredo Moreira Neto, na obra Poder, Direito e Estado (2011), classifica as funções do Estado em relação ao momento em que este se encontra na evolução de seu ordenamento jurídico, sendo (i) pré-constitucional, (ii) constitucional e (iii) neoconstitucional.

A partir da inauguração do modelo constitucional pelos Estados Unidos da América, avançou-se quanto à limitação do poder do Estado, distribuindo-se suas funções entre órgãos distintos. Segundo Oliveira (2013), com a consagração de certos ideais liberais, tais como a separação dos poderes e o princípio da legalidade, o Direito Administrativo é concebido como ramo especial do Direito, regulador das relações que envolvem o Estado e o exercício das atividades administrativas.

Com o surgimento do Estado Social de Direito, notadamente após a Segunda Guerra Mundial, a intervenção estatal na economia e nas relações sociais ganha força e a ampliação dos serviços públicos exige que a Administração se torne mais ágil e eficiente (OLIVEIRA, 2013).

No Brasil, a administração pública burocrática surgiu por volta da década de 1940, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Max Weber estudou as organizações sob um ponto de vista estruturalista, preocupando-se com a sua racionalidade, ou seja, com a relação entre os meios utilizados e os objetivos a serem alcançados (CHIAVENATO, 2014). A ideia era adotar uma administração eficiente, pautada no amplo controle das atividades-meio, a partir de uma estrutura rígida, organizada, hierarquizada, meritocrática, formal e impessoal (KWASNICKA, 2012).

Podem-se citar como características de uma organização burocrática o caráter legal das normas e regulamentos, o caráter formal das comunicações, o caráter racional e a divisão do trabalho, a impessoalidade nas relações entre as pessoas, a hierarquia da autoridade, as rotinas e os procedimentos padronizados, a competência técnica e a meritocracia, a especialização da Administração que é separada da propriedade, a profissionalização dos participantes e a completa previsibilidade do funcionamento (CHIAVENATO, 2014).

No entanto, com o passar do tempo, percebeu-se que a burocracia exacerbada, uma disfunção³ da Teoria Burocrática, revelou procedimentos pouco flexíveis, processos excessivamente morosos, cujos fluxos continham etapas repetitivas, chegando a criar um entendimento popular de que a burocracia é sinônimo de lentidão, excesso de papéis e ineficiência.

³ Segundo Merton, as disfunções são anomalias imprevistas e indesejadas da burocracia, as quais levam à ineficiência e às imperfeições (CHIAVENATO, 2014).

Sobreveio a Constituição de 1988, representando o esforço de inúmeras gerações de brasileiros contra o autoritarismo, a exclusão social e o patrimonialismo (BARROSO, 2008).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, os dogmas do Direito Administrativo sofreram adequações, sendo uma delas a superação da concepção do princípio da legalidade como vinculação positiva do administrador exclusivamente à lei, passando tal princípio a ser interpretado como a vinculação direta à Constituição (OLIVEIRA, 2013).

Relevante este fato, pois em 1998 a Constituição Federal elevou a eficiência ao status de princípio constitucional, por meio da Emenda à Constituição n. 19/1998.

A Reforma Administrativa instituída pela EC n. 19/1998 deu início à implantação do modelo gerencial no Brasil, caracterizado pela formação de parcerias com o setor privado, pelo foco nos resultados, na visão estratégica e na busca da excelência. Redefiniram-se as atividades que cabem ao Estado, privatizando-se aquelas que o Estado não tinha condições de prestar de forma eficiente. Buscou-se satisfazer a sociedade, prestando serviços eficientes, de qualidade e de forma igualitária (OLIVEIRA, 2013; PEREIRA, 2001).

Atualmente, os três modelos da Administração Pública descritos neste trabalho coexistem no Brasil, em maior ou menor grau a depender do órgão ou entidade estatal. Apesar de um modelo ter sucedido o outro, nenhum delmes foi inteiramente abandonado e tornam oportuno o exame de procedimentos utilizados no cotidiano da Administração Pública.

2.2 O excesso de burocracia na administração pública brasileira

Hodiernamente, a palavra burocracia tem sido utilizada no sentido pejorativo, como sinônimo de ineficiência, excesso de formalismo na Administração Pública e criação de procedimentos desnecessários, o que gera extrema morosidade no atendimento à demanda do cidadão e, conseqüentemente, muita insatisfação da sociedade (FONSECA, 2019).

Ocorre que a Administração Pública ao criar procedimentos internos para o atendimento à legislação e às diversas recomendações dos órgãos de controle, acaba, por

excesso de zelo, inserindo etapas sobrepostas e repetitivas em seus fluxos processuais.

No entanto, é preciso salientar que a burocracia possui aspectos extremamente necessários e salutares para o desenvolvimento das atividades do Estado, como o caráter legal de normas e regulamentos, o caráter racional e a divisão do trabalho, o caráter formal das comunicações, a impessoalidade nas relações, a rotina e os procedimentos padronizados, a competência técnica e a meritocracia, a especialização da administração, a profissionalização dos participantes e a previsibilidade do funcionamento.

Nesse sentido é que se busca, então, um ponto de equilíbrio, uma burocracia mínima viável, que se utilize dos instrumentos burocráticos sem que estes se tornem um obstáculo para o desenvolvimento das atividades da Administração Pública, visando um serviço eficiente, sem abrir mão, obviamente, do atendimento ao princípio da legalidade.

2.3 Desburocratização e simplificação de processos administrativos à luz dos princípios da legalidade e da eficiência

Para Celso Antônio Bandeira de Mello (2012), o processo administrativo, também chamado de procedimento administrativo, é uma sucessão itinerária e encadeada de atos administrativos tendendo todos a um resultado final e conclusivo. Significa, portanto, que para o cumprimento de uma função estatal, há que se passar por um caminho de atos ordenados, cujas finalidades podem ser de iniciativa, de instrução, de decisão, de controle ou de comunicação.

Segundo Reis (2019), o processo administrativo é uma das espécies do gênero processo que lida diretamente com a função administrativa do Estado, é uma sequência concatenada de atos preparatórios de uma decisão final da Administração Pública.

Ressalta-se, ainda, que a totalidade dos atos administrativos, realizados consoante um procedimento pré-determinado, assegura que a Administração tenha cuidado de perpassar um caminho capaz de garantir que o produto final do processo é resultado de ampla análise da matéria (MELLO, 2012).

Em que pese a importância de tais atos, à medida que a Administração Pública foi incorporando a formalidade e o rigor burocráticos, foram sendo acrescentadas etapas e

até mesmo atos administrativos repetitivos e desnecessários aos processos administrativos, o que se pretende reverter, ou ao menos minimizar, com a desburocratização.

Nesse sentido, a desburocratização não pretende suprimir a burocracia existente, vital para a organização da Administração Pública, mas sim reduzi-la a um nível sustentável, o que aqui chama-se de burocracia mínima viável, com base nos princípios da eficiência e da legalidade.

Para tanto, é indispensável lembrar a força normativa dos princípios que regem a Administração Pública. O traço característico do pós-positivismo é o reconhecimento da normatividade primária dos princípios constitucionais, ou seja, os princípios são considerados normas jurídicas, assim como as regras, e podem ser invocados para controlar a juridicidade da atuação do Estado (OLIVEIRA, 2013).

São princípios da Administração Pública, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, conforme disposto no art. 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Destaca-se que os princípios são normas imediatamente finalísticas e, por isso, estabelecem um estado ideal de coisas a ser buscado (ÁVILA, 2004).

Para Reale (2010), os “princípios gerais de direito são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, quer para a sua aplicação e integração, quer para a elaboração de novas normas”. O doutrinador salienta também que tais princípios são “as bases teóricas ou as razões lógicas do ordenamento jurídico, que deles recebe o seu sentido ético, a sua medida racional e a sua força vital ou histórica”.

Nesse contexto, o princípio da eficiência foi incorporado aos demais princípios enumerados no *caput* do art. 37 da Constituição Federal por meio da EC n. 19/1998, como um elemento que demonstra a efetiva vontade do Estado de estabelecer um novo paradigma na gestão pública. A referida Emenda à Constituição modificou o regime jurídico e dispôs sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, sendo, em sua essência, uma verdadeira Reforma Administrativa.

Na exposição de motivos da aludida Emenda à Constituição, o então Governo ressalta a crise Estatal e o desprestígio de sua burocracia. Naquele momento, entendeu-se que o aumento da eficiência do Estado seria essencial para a superação da crise. Pretendeu-se, por meio da Reforma Administrativa, permitir a implementação de novos formatos organizacionais e a revisão de procedimentos, de modo a substituir os controles formais pela avaliação permanente de resultados.

Para Mello (2012), o princípio da eficiência, incluído no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, é parte de um princípio mais amplo, qual seja, o “princípio da boa administração”, segundo o qual o Estado está vinculado ao dever de desenvolver suas atividades do modo mais oportuno e adequado aos fins a serem alcançados. O aludido autor enfatiza, ainda, que a busca de eficiência jamais poderá implicar na redução ou não observação do princípio da legalidade, dever administrativo por excelência.

Essa abordagem é confirmada pelo Tribunal de Contas da União, para o qual eficiência “não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto” (LINO, 2014).

Para Toniolo (2019), eficiência significa a aptidão para obter o máximo ou o melhor resultado ou rendimento, com a menor perda ou o menor dispêndio de esforços; associa-se à noção de rendimento, de produtividade; de adequação à função, diferentemente da eficácia, que é a aptidão para produzir efeitos.

Frota (2019) define o princípio da economicidade, explícito no art. 70, CF/88, segundo o qual o ato estatal deve ser disponibilizado em tempo útil, nas quantidades e qualidades adequadas e ao melhor preço. Ainda, segundo ele, o princípio da eficiência disposto no art. 37, CF/88, almeja a melhor relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos.

Assim, o princípio da eficiência deve orientar as etapas do processo administrativo.

Por outro lado, segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só poderá agir se houver respaldo legal. É o que se chama de vinculação positiva da Administração à lei (OLIVEIRA, 2013). Isso porque em um Estado Democrático de Direito é

preciso assegurar que serão respeitados os direitos individuais.

Nas palavras de Mello (2012), “a função do ato administrativo só poderá ser a de agregar à lei nível de concreção, nunca lhe assistirá instaurar originariamente qualquer cerceio a direitos de terceiros”. Consequentemente, um ato administrativo que não possua previsão legal será nulo.

Portanto, o administrador não tem competência para agir conforme sua vontade subjetiva, diferentemente do que ocorre na esfera particular, em que há a autonomia de vontade e apenas não se pode fazer aquilo que for proibido pela lei. Dessa forma, verifica-se que a Administração Pública está vinculada ao princípio da legalidade, não podendo se afastar da previsão legal.

Por conseguinte, nota-se que ambos os princípios devem ser obedecidos pelo gestor e, ainda que haja a necessidade de ser eficiente, não poderá a Administração deixar de seguir os ditames legais. Não poderá o princípio da eficiência se sobrepor a nenhum outro, em especial ao da legalidade.

É preciso, então, que cada órgão público analise o estado da arte dos seus principais processos administrativos, para, quando necessário, simplificar, à luz dos princípios da legalidade e da eficiência as rotinas a eles relacionadas, notadamente pelo incremento da demanda que a sociedade apresenta e o necessário enxugamento de despesas relacionado à manutenção da máquina pública, que precisa redimensionar constantemente suas políticas e prioridades, não apenas no que se refere ao gasto público com despesa de pessoal, necessários para que se tenha a aplicabilidade de uma burocracia mínima viável, como a seguir se examina.⁴

2.4 Burocracia mínima viável, um ideal a ser alcançado

Imprescindível é o uso de ferramentas de gestão, tais como os sistemas informatizados e a gestão por processos, visando o atendimento ao princípio da eficiência.

O termo Burocracia Mínima Viável (BMV) está associado à tentativa de encontrar o menor esforço corporativo para alcançar melhores resultados. Quanto mais esforço, maior a burocracia. Quanto menor

⁴ Cf. 14 estados superam limite da LRF para gastos com pessoal em 2017, diz Tesouro Nacional. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/13/14-estados-superam-limite-da-lrf-para-gastos-com-pessoal-em-2017-diz-tesouro-nacional.ghtml>.

o resultado com o esforço mantido, maior a sensação de que a burocracia atrapalha. Segundo Wesley Vaz (2019), deve haver uma “burocracia mínima viável”, que permita a evolução tecnológica e o ambiente de colaboração sem descumprir nenhum aspecto legal.

Por outro lado, a gestão por processos é a ferramenta apropriada para o desenho do fluxo de trabalho como um todo e não apenas na visão de um único departamento. Na visão contemporânea e gerencial da Administração Pública, alguns processos perpassam várias unidades funcionais. Nesse caso, a gestão por processos permite uma visão sistêmica da atividade desenvolvida (MEDEIROS NETO, 2015).

Vale ressaltar que, com o intuito de tornar mais eficientes os processos administrativos no âmbito da Administração Pública, foram publicados o Decreto n. 9.094/2017 e a Lei n. 13.726/2018.

O Decreto n. 9.094/2017 (BRASIL, 2017) dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário.

A Lei n. 13.726/2018 (BRASIL, 2018) racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Em seu art. 5º, dispõe:

Os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão criar grupos setoriais de trabalho com os seguintes objetivos:

I - identificar, nas respectivas áreas, dispositivos legais ou regulamentares que prevejam exigências descabidas ou exageradas ou procedimentos desnecessários ou redundantes;

II - sugerir medidas legais ou regulamentares que visem a eliminar o excesso de burocracia.

Com o intuito de atender à legislação citada, o Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, autoridade máxima do Poder Judiciário, Ministro Dias Toffoli, presidiu o Seminário “Desburocratização do Poder Judiciário”, ocorrido nos dias 29 e 30 de novembro de 2018, momento em que defendeu a desburocratização dos serviços

públicos em nome de um Estado eficiente, transparente e responsável. Segundo ele, “o Estado precisa interagir com o cidadão de maneira direta e transparente”. De acordo com o Ministro, embora necessária, a burocracia acaba por prejudicar o país ao afastar investimentos. Uma mudança cultural que simplifique procedimentos da Administração Pública trará de volta a confiança e a segurança jurídica de que os investidores dependem para apostar na economia brasileira. Disse Dias Toffoli (STF, 2019): “O país precisa voltar a crescer, a gerar empregos e recuperar a confiança dos investidores, o que depende, sem dúvida, de uma burocracia, inclusive a judicial, restrita ao necessário e que efetivamente funcione”.

3 O papel do Conselho Nacional de Justiça, a sua importância para imprimir um modelo mais eficiente no âmbito do poder judiciário e o processo de desburocratização dos seus atos administrativos: um estudo de caso

O Conselho Nacional de Justiça é um órgão de cúpula do Poder Judiciário, cuja missão é desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade e a unificação do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social. Sua visão é ser reconhecido como órgão de excelência em planejamento estratégico, governança e gestão judiciária, a impulsionar a efetividade da justiça brasileira (CNJ, 2020).

Nesse sentido, é razoável dizer que todos os Tribunais do país, em alguma medida, espelham-se no Conselho Nacional de Justiça para o desenvolvimento das suas atividades.

Ao revisar seus fluxos processuais, bem como os normativos que lhes são aplicáveis, de modo a identificar e sanear possíveis procedimentos desnecessários, com vistas a sua simplificação, o CNJ demonstra uma boa prática que poderá ser exemplo para os demais tribunais.

O presente estudo descreverá parte das atividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Diretoria-Geral n. 121/2019 do Conselho Nacional de Justiça, cujo objetivo é desburocratizar e simplificar os fluxos processuais no âmbito da Diretoria-Geral do CNJ.

Além disso, destacará a adoção de parecer jurídico referencial na instrução dos processos de contratação de instrutores para cursos de capacitação de pessoal por

inexigibilidade de licitação. Importa enfatizar que a necessidade de desburocratizar os processos administrativos levou o CNJ a utilizar esse tipo de manifestação jurídica pela primeira vez, podendo servir de modelo para que outros Tribunais adotem a prática.

A coleta dos dados foi realizada por meio da participação de uma das autoras nas discussões do Grupo de Trabalho, na qualidade de servidora do Conselho Nacional de Justiça, e a partir da análise dos Processos do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) n. 01219/2019 e 10497/2019, ambos do CNJ.

Procedeu-se, ainda, um recorte temporal, de modo que serão relatadas as principais atividades realizadas com vistas à desburocratização no período de abril a agosto de 2019 no CNJ, com exceção da adoção do Parecer Referencial n. 01/2019-AJU/DG/CNJ (documento SEI n. 0801055) que se concretizou em dezembro de 2019.

Ressalta-se que a divulgação dos dados registrados neste trabalho foi expressamente autorizada pelo Diretor-Geral do CNJ.

Definido o recorte da pesquisa, passou-se ao relatório das atividades realizadas.

3.1 Da alteração do fluxo processual para a formalização de termos aditivos aos contratos firmados pelo CNJ

Diante da necessidade de dar celeridade à tramitação processual no Conselho Nacional de Justiça, além de evitar a movimentação excessiva e desnecessária dos processos, a Diretoria-Geral convocou reunião com representantes das Secretarias de Administração, Orçamento e Finanças e Auditoria, juntamente com a Assessoria Jurídica, para tratar sobre a possibilidade de revisão do fluxo do processo de formalização de aditivos contratuais.

O fluxo processual que até então era observado pela Secretaria de Administração exigia que todos os aditamentos contratuais, independentemente do objeto (prorrogação, acréscimo, supressão, repactuação, reajuste), fossem encaminhados previamente à Diretoria-Geral para, em ato anterior à assinatura do Termo Aditivo, quanto o processo novamente lhe seria encaminhado, autorizasse sua celebração, assim como para autorizar a emissão de empenho para suportar a despesa decorrente do aditamento.

Em uma nova análise do fluxo processual e tendo em vista os demais mecanismos de controle que permeiam toda a instrução processual, entendeu a Assessoria Jurídica que a assinatura do termo aditivo já atenderia ao disposto no § 2º do art. 57 da Lei n. 8.666, de 1993, no que se refere à autorização:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Isso porque, na estrutura orgânica de competência do CNJ, a mesma autoridade que autoriza as contratações é a que assina os termos aditivos contratuais subsequentes, dentro de processo administrativo devidamente autuado e observados todos os ditames legais da Lei de Licitações e legislação correlata.

Desse modo, considerando a busca de simplificação dos processos e eliminação de etapas sobrepostas e que os contratos e termos aditivos são assinados pelo Diretor-Geral e ainda que a Assessoria Jurídica não vislumbrou impedimentos legais, concluiu-se pela prescindibilidade do Despacho do Diretor-Geral, que autoriza em ato prévio e separado a celebração dos termos aditivos, encaminhando os autos à Secretaria de Orçamento e Finanças para a emissão de nota de empenho.

No tocante à identificação do número da nota de empenho nos termos aditivos, a Secretaria de Auditoria esclareceu que é cláusula obrigatória do contrato, não havendo a mesma exigência para os aditivos, pois, na maioria das vezes, do ponto de vista orçamentário, o que se faz é reforço à nota de empenho inicial (salvo se for outro exercício financeiro).

Assim, a Seção de Gestão de Contratos sugeriu alterá-la para que conste o seguinte, conforme a Lei n. 8.666/93:

Da Despesa

Cláusula XXX – As despesas com este termo aditivo, no corrente exercício, estão alocadas à dotação orçamentária prevista para atendimento dessa finalidade, consignada à CONTRATANTE, na respectiva Lei Orçamentária Anual, Natureza de Despesa...e Programa de Trabalho...

A Secretaria de Orçamento e Finanças informou que esta essa medida tornará mais racional o fluxo e evitará retrabalho da seção com ajustes ou cancelamento de saldo de nota de empenho, haja vista que esta só será emitida após a assinatura do termo, o que gera maior certeza e segurança do valor a ser empenhado.

3.2 Da alteração do fluxo processual do momento em que o certame é homologado até a assinatura do contrato

Definiu-se que o despacho da Diretoria-Geral que homologa o certame e autoriza a contratação encaminhará os autos à área demandante da contratação para indicação do início da vigência do contrato e dos gestores que acompanharão sua execução, bem como para prestar as demais informações pertinentes ao empenho. Ato contínuo os autos deverão ser encaminhados à Secretaria de Orçamento e Finanças para emissão do empenho e, após, à Seção de Gestão de Contratos para formalização do contrato.

Anteriormente, o despacho da Diretoria-Geral que homologa o certame encaminhava os autos à Secretaria de Orçamento e Finanças para a emissão de empenho, o qual posteriormente viria a ser ajustado conforme a data da contratação, gerando retrabalho para a seção responsável.

3.3 Da adequação das rotinas de concessão de diárias e passagens

Noutra senda, foi verificada a conveniência de adequar o sistema de concessão de diárias e aquisição de passagens, haja vista em levantamento realizado pela Seção de Passagens e Diárias, ter sido constatado um aumento de 23% do preço médio das passagens em 2019, em relação ao mesmo período do ano anterior. Essa elevação é muito superior à inflação dos preços de passagens aéreas no período e ocorreu basicamente pela grande quantidade de passagens demandadas sem a observância do prazo mínimo de antecedência – sete dias úteis – estabelecido pela vigente Instrução Normativa CNJ n. 10/2012.

Com vistas à minimização desse problema, foram enviados memorandos às unidades demandantes de passagens aéreas para reforçar a necessidade de cumprimento da IN n. 10/2012, alertando-as, especialmente, quanto ao cumprimento do prazo citado.

Além disso, constatou-se conveniente a implantação de um sistema totalmente automatizado para a gestão das passagens e diárias, pois atualmente o processo se dá por meio de vários documentos elaborados no SEI.

Para tanto, realizaram-se reuniões com o Ministério da Economia (que utiliza o Sistema SCDP) e com o Tribunal de Contas da União (que utiliza o Sistema Viajar) para que o chefe da Seção de Passagens e Diárias pudesse conhecer os sistemas utilizados por aqueles órgãos e analisar qual deles melhor se adaptaria às demandas do CNJ.

O Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), utilizado pelo Poder Executivo, atenderia às necessidades do CNJ, porém, por ser muito complexo, necessitaria da consultoria do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) para adequação ao ambiente do CNJ.

Por outro lado, o sistema do TCU (Viajar) se mostrou mais adequado, por ser completo e de mais simples instalação, de modo que os servidores do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação do CNJ teriam condições de fazer sua implementação. Ressalta-se que o CNJ já possui os direitos de uso do sistema utilizado.

Diante disso, a Diretoria-Geral informou ao Tribunal de Contas da União o interesse do Conselho na formalização da cessão do sistema Viajar e indicou o chefe da Seção de Passagens e Diárias para as tratativas subsequentes.

Em outra frente, o Grupo de Trabalho sugeriu a alteração da Instrução Normativa n. 10/2012 e a criação de formulário para prestação de contas de viagens pelo SEI (até que o sistema Viajar fosse implementado). Isso porque a prestação de contas era realizada por *e-mail* à Seção de Passagens e Diárias.

Com a alteração da norma, o chefe de seção passou a ter maior autonomia para a tomada de decisões, reduzindo as vezes que os processos têm que passar pelo crivo do diretor-geral. Por fim, o fluxo processual para concessão de diárias e aquisição de passagens foi repensado e alterado, passando a apresentar menos etapas e se tornando mais célere.

3.4 Da revisão do fluxo processual para a concessão de licença capacitação

Após a competência para autorizar a licença a ser delegada pelo Diretor-Geral à Secretária de Gestão de Pessoas no CNJ, os processos dessa natureza não possuíam um trâmite padrão, dificultando seu prosseguimento.

Assim, após análise e discussão, o Grupo sugeriu um fluxo processual de instrução sequenciada para a concessão de licença capacitação, o qual foi aprovado pelo Diretor-Geral, bem como revisou a Instrução Normativa n. 07/2011, que trata da licença capacitação no âmbito do CNJ.

3.5 Da revisão da norma que disciplina as contratações do Conselho Nacional de Justiça

Em uma ação conjunta da Diretoria-Geral com a Assessoria Jurídica e a Secretaria de Administração do CNJ, foi possível revisar a Instrução Normativa n. 44/2012, que trata das contratações do Conselho.

Com vistas a sua simplificação, entre as alterações realizadas, entendeu-se oportuno suprimir as informações acerca da análise de riscos e da gestão de contratos, haja vista a existência de manuais específicos para esse fim no Conselho Nacional de Justiça.

3.6 Do aumento da vigência dos contratos de natureza continuada

Quanto ao ponto, observa-se que a lei não veda a contratação de serviços continuados por prazo superior a 12 meses. O art. 57 da Lei n. 8.666/1993 determina que a duração dos contratos regidos pela norma fica, em regra, “adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários”. As exceções à regra vêm, por sua vez, elencadas nos incisos de I a V do mesmo dispositivo. Entre elas, o inciso II possibilita a vigência contratual superior ao prazo de vigência do crédito orçamentário nas contratações que envolvam prestação de serviços de natureza continuada.

Ademais, em algumas contratações, um horizonte de prazo contratual maior (como, por exemplo, 20 ou 24 meses) pode levar à oferta de preços menores (economia de escala) e, ainda, reduzir a quantidade de aditivos contratuais, que, por sua vez, reduz a carga de trabalho das unidades do Conselho envolvidas na elaboração, análise e aprovação de aditivos.

Assim, após análise quanto à possibilidade de aumento da vigência dos contratos de natureza continuada pela Assessoria Jurídica, foram exaradas as seguintes recomendações:

(...)

16. Ante o exposto, consideramos interessante orientar a Administração para que, nos casos em que a vigência do contrato seja estabelecida com prazo superior a 12 (doze) meses, a unidade técnica demandante da contratação examine e manifeste-se, especialmente, quanto aos seguintes aspectos:

a) Avalie e justifique a conveniência da celebração de contratos de natureza continuada com esse prazo, considerando as circunstâncias do objeto a ser contratado de forma objetiva, fazendo-se registrar no processo o modo como interferem na decisão e quais suas consequências;

b) Reste claro que o prazo de vigência fixado atende à sua finalidade, que é a obtenção do melhor preço e das condições mais vantajosas para a administração;

c) Diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, reste tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração desse prazo superior, considerando os aspectos relacionados a economia, eficiência e eficácia.

17. Ademais, recomenda-se à unidade técnica demandante que, nas contratações superiores a 12 (doze) meses, inclua em sua rotina de análise de riscos a avaliação periódica, ainda durante a vigência do contrato, da necessidade e qualidade dos serviços, bem como se os valores estão compatíveis com os praticados pelo mercado. (Parecer AJU n. 0773251).

3.7 Da adoção de parecer referencial na instrução dos processos de contratação de instrutores para cursos de capacitação de pessoal por inexigibilidade de licitação

A atuação da Assessoria Jurídica nas análises de licitação direta (dispensa e inexigibilidade) é facultativa, servindo de orientação ao ordenador de despesa quanto à juridicidade do afastamento do dever geral de licitar, bem como quanto à presença dos requisitos legais (CHAVES, 2014).

Portanto, ao contrário das minutas de editais e de contratos, em que o parecer é vinculativo, nos casos de contratação direta o art. 26 da Lei n. 8.666/1993 é silente sobre a obrigação de haver parecer jurídico nos autos como condição de eficácia do ato:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do

art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Não obstante, no Conselho Nacional de Justiça, previamente à declaração de inexigibilidade pela autoridade competente, a Assessoria Jurídica é instada a se manifestar.

Assim, considerando a multiplicidade de contratações semelhantes, com o fim de dar cumprimento aos princípios da celeridade, economia processual e eficiência, a Assessoria Jurídica elaborou o primeiro Parecer Referencial a ser adotado pelo CNJ, cujo objeto é servir de referência para as contratações de serviços técnicos profissionais especializados relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, que possam ser enquadrados no art. 25, inciso II, c/c art. 13, inciso VI, da Lei n. 8.666/1993.

O Parecer Referencial n. 01/2019-AJU/DG/CNJ (documento SEI n. 0801055) se justifica pelos seguintes termos:

(...)

3. Tendo em vista a multiplicidade de contratações semelhantes realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça, bem como a recorrência de manifestações de mesma fundamentação e semelhança de objetos, verifica-se ser possível a elaboração de manifestação jurídica em parecer referencial. O uso de referido parecer pelo órgão/seção/unidade assessorado tem o objetivo de se dispensar o encaminhamento individualizado de cada processo à Assessoria Jurídica, desde que e somente se as condições do caso concreto adequem-se aos requisitos e aos pressupostos analisados no parecer de referência, cabendo, portanto, ao órgão assessorado a verificação e checagem do atendimento individual dos

requisitos indicados no parecer.

4. Tal possibilidade encontra respaldo na Orientação Normativa AGU nº 55/2014, aplicada analogicamente no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, bem como no Acórdão nº 2.674/2014-Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

ACÓRDÃO Nº 2.674/2014-PLENÁRIO TCU (...)

9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei no 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU no 55, de 2014.

Após aprovação pelo Diretor-Geral, as unidades do CNJ foram cientificadas de que os processos que são objeto do Parecer Referencial n. 01/2019-AJU/DG/CNJ (documento SEI n. 0801055) estarão dispensados de análise individualizada pela Assessoria Jurídica, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

4 Considerações Finais

Vive-se em um período de revolução científica, um momento em que se busca

repensar o paradigma atual para substituí-lo por um mais eficiente, capaz de resolver os problemas com os quais a máquina pública se defronta. Ao longo da história, a Administração Pública brasileira foi patrimonialista, burocrática e gerencial. Atualmente, os três modelos coexistem no Brasil e, apesar de um modelo ter sucedido o outro, nenhum deles foi inteiramente abandonado.

A burocracia permeia em grande medida as ações estatais. Visando a atender às diversas recomendações dos órgãos de controle, a Administração acaba, por excesso de zelo, inserindo etapas sobrepostas e repetitivas nos fluxos dos seus processos administrativos. A insustentabilidade de muitas dessas práticas impõe que se atente para a conscientização de todos os agentes quanto aos desafios e às concepções alternativas, para o incremento da eficiência em procedimentos como os examinados neste artigo. Não apenas pela tendência de aumento da demanda e da diminuição de servidores, suficientes para se propor a simplificação dos processos, mas também para que se dê concretude dos princípios constitucionais administrativos. A palavra desburocratização aqui deve ser entendida como a redução da burocracia a um nível viável e não sua supressão total, pois a essência da burocracia é vital para a organização da Administração.

Portanto, há que se manter o formalismo, a impessoalidade, a padronização dos procedimentos, a especialização da administração e a meritocracia, sempre com base no princípio da legalidade, buscando atender ao princípio da eficiência.

Diante disso, com fundamento no Decreto n. 9.094/2017 e na Lei n. 13.726/2018, o Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, autoridade máxima do Poder Judiciário, Ministro Dias Toffoli, defendeu a desburocratização dos serviços públicos em nome de um Estado eficiente, transparente e responsável e determinou o início da desburocratização no CNJ. A partir daí foram, então, desenvolvidas diversas atividades desburocratizantes no âmbito do Conselho.

O CNJ, por ser o órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais, é amplamente consultado sobre suas ações, servindo de referência para todo o Poder Judiciário, motivo pelo qual se buscou descrever parte das atividades realizadas, com o objetivo de divulgar a experiência do Conselho para que possa servir de modelo de eficiência para os tribunais.

O processo de desburocratização dos atos administrativos no CNJ teve início em fevereiro de 2019 e continua em andamento, pois as atividades relatadas neste trabalho inauguraram uma nova fase do CNJ, com o desenvolvimento de uma série de outras ações desburocratizantes. Percebeu-se maior consciência das unidades com relação à busca de simplificação dos fluxos processuais e dos normativos aplicáveis a eles, o que parece ser o principal resultado de todo o processo: o início da mudança da cultura organizacional.

Portanto, pode-se dizer que as atividades descritas aqui são apenas um pequeno recorte da desburocratização do CNJ, haja vista a tendência de continuidade das reflexões sobre o modelo atual e dos ajustes de rotinas para alcançar a almejada eficiência da Administração Pública, com o desenvolvimento de rotinas e modelos que buscam inspirar novas práticas sobre ações e procedimentos necessários, mas que não se presuppõe rígidos, imutáveis.

Todas essas ações já apresentam resultados positivos na agilidade processual embora ainda não seja possível dimensionar o impacto de tais ações no custo operacional do CNJ. Além disso, observou-se maior celeridade processual e, conseqüentemente, maior eficiência administrativa.

Espera-se, com este artigo, dar visibilidade para o trabalho desenvolvido pelos servidores do Conselho Nacional de Justiça, incentivando os demais órgãos da Administração, especialmente os do Poder Judiciário, a conduzir ações semelhantes, com vistas à simplificação dos processos administrativos em busca de eficiência.

Referências

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. **Orientação Normativa n. 55, de 23 de maio de 2014.** Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/1278275>. Acesso em: 3 maio 2020.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos.** São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2004.

BARROSO, Luís Roberto. Vinte anos da Constituição de 1988: a reconstrução democrática do Brasil. **Revista de Informação Legislativa Brasília**, ano 45, n. 179, julho/setembro, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federa-**

tiva do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.094, de 17 de julho de 2017.** Regulamenta dispositivos da Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. (Redação dada pelo Decreto n. 9.723, de 2019). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm. Acesso em: 8 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm. Acesso em: 1º maio 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.726, de 8 de outubro de 2018.** Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13726.htm. Acesso em: 2 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 490/2012.** Plenário. Relator: Valmir Campelo. Seção de 07/03/2012. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A490%2520ANOACORDAO%253A2012/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uui-d=0757e9d0-8f02-11ea-b008-6391a7839ac0)

253A490%2520ANOACORDAO%253A2012/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uui-d=0757e9d0-8f02-11ea-b008-6391a7839ac0. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 2.674/2014.** Plenário. Relator: André de Carvalho. Seção de 08/10/2014. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2674%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uui-d=0757e9d0-8f02-11ea-b008-6391a7839ac0)

A2674%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uui-d=0757e9d0-8f02-11ea-b008-6391a7839ac0.

Acesso em: 15 maio 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Emenda à Constituição n. 19, de 1998.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emeccon/1998/emenda-constitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>. Acesso em: 5 nov. 2019.

CHAVES, Luiz Cláudio de Azevedo. **O exercício da função de assessor jurídico nos processos licitatórios: competências e responsabilidades.** Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view-File/42/37>. Acesso em: 2 maio 2020.

CHIAVENATO, I. **Teoria geral da administração**, v.2: abordagens descritivas e explicativas. [s. l.], 2014. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsmb&AN=edsmb.000008137&lang=pt-br&site=eds-live>. Acesso em: 12 nov. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Quem somos.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-e-visitas/>. Acesso em: 2 nov. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **2015-2020.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/2015-2020/>. Acesso em: 20 fev. 2020.

FONSECA, Henrique. **Teoria da burocracia: o grande criador Max Weber.** Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/teoria-da-burocracia-o-grande-criador-max-weber>. Acesso em: 5 jun. 2019.

FROTA, Heidelberg Alves. **O princípio da eficiência e sua aplicabilidade na Administração Pública: reflexões sobre os princípios da economicidade, da eficiência e da eficácia no Direito Administrativo.** Disponível em: http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F/?func=item-lobal&doc_library=SEN01&doc_number=000800062. Acesso em: 3 mar. 2019.

G1. **14 estados superam limite da LRF para gastos com pessoal em 2017, diz Tesouro Nacional.** Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/13/14-estados-superam-limite-da-lrf-para-gastos-com-pessoal-em-2017-diz-tesouro-nacional.ghtml>. Acesso em: 3 nov. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Projeção da População 2018:** número de habitantes do país deve parar de crescer em 2047. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/21837-projecao-da-populacao>

-2018-numero-de-habitantes-do-pais-de-ve-parar-de-crescer-em-2047. Acesso em: 3 nov. 2019.

KERLINGER, Frederick Nichols. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**: um tratamento conceitual. São Paulo: E.P.U, 2003, p. 33.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 9. Ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.

LINO, Estêvão José. **Princípios constitucionais da Administração Pública**: como o princípio da legalidade afeta o agir eficiente do gestor público? 2014. 71 f. Monografia de especialização - Universidade Tecnológica do Paraná, Curitiba, 2014.

MARTINS, G. de A. **Estudo de caso**: uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsmib&AN=edsmib.000001161&lang=pt-br&site=eds-live>. Acesso em: 5 nov. 2019.

MEDEIROS NETO, Milton Augusto de. **Gestão por processos na Administração Pública**: um estudo junto aos usuários do processo de compras da Univasf. 2015. 63 f. Relatório de Estágio - Universidade Federal do Vale do São Francisco, Petrolina - PE, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda. 2012.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Poder, direito e Estado**: o direito administrativo em tempos de globalização. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MOTTA, F. C. P. **Introdução à organização burocrática**. [s. l.], 2003. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsmib&AN=edsmib.000013218&lang=pt-br&site=eds-live>. Acesso em: 5 nov. 2019.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do Direito Administrativo**. São Paulo: Método, 2013.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. **Do estado pa-**

trimonial ao gerencial. In: Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), Brasil: um século de transformações. São Paulo: Cia. das Letras, 2001: 222-259.

REALE, M. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva,[s.d.].2010. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsmib&AN=edsmib.000001687&lang=pt-br&site=eds-live>. Acesso em: 22 out. 2019.

REIS, Clóvis Mendes Leite Reimão. **O processo administrativo contemporâneo**: Legitimidade, Controle e Eficiência da Atividade Administrativa em Prol da Construção de Um Estado Democrático e Social de Direito. Revista do CEPEJ. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/CEPEJ/article/view/20187>. Acesso em: 20 mar. 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ministro Dias Toffoli cobra desburocratização com Estado eficiente, transparente e responsável**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=397142>. Acesso em: 6 jun. 2019.

TONIOLO, Giuliano. **A aplicação do princípio da eficiência à Administração Pública**: levantamento bibliográfico e estudo da jurisprudência do TJRS. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5102/prismas.v4i2.457>. Acesso em: 22 mar. 2019.

VAZ, Wesley. Inovar no governo é (e sempre foi) obrigatório. **Opinião**. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniao/governo/inovar-no-governo-e-sempre-foi-obrigatorio-escreve-wesley-vaz/>. Acesso em: 15 nov. 2019.

VENTURA, M.M. **O estudo de caso como modalidade de pesquisa**. Revista da Sociedade Brasileira de Cardiologia, v. 20, p. 383-386, 2007. Disponível em: http://sociedades.cardiol.br/socerj/revista/2007_05/a2007_v20_n05_art10.pdf. Acesso em: 22 maio 2020.

KWASNICKA, E. L. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, 2012. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsmib&AN=edsmib.000003438&lang=pt-br&site=eds-live>. Acesso em: 5 nov. 2019.

Daniele Smidt Frischknecht

Analista Judiciária – Área Administrativa do CNJ, formanda do curso de Direito no UniCEUB, bióloga, pós-graduada em Gestão Pública.

Karla Margarida Martins Santos

Doutora em Direito, Bacharel em Administração de Empresas, Professora Titular da Faculdade de Direito do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), Procuradora Federal.