



GUIA DE GESTÃO DE POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL

Estratégias de Atuação de Gestor(a) de
Política Judiciária Nacional

2021

Expediente

Presidente

Ministro Luiz Fux

Corregedora Nacional de Justiça

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros e Conselheiras

Luiz Fernando Tomasi Keppen

Tânia Regina Silva Reckziegel

Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro

Flávia Moreira Guimarães Pessoa

Ivana Farina Navarrete Pena

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

André Luis Guimarães Godinho

Luiz Fernando Bandeira de Mello

Sidney Pessoa Madruga

Secretário-Geral

Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral

Johaness Eck

Elaboração

Departamento de Gestão Estratégica

Juíza Coordenadora

Dayse Starling Motta

Diretora

Fabiana Andrade Gomes e Silva

Assistentes

Marina Brazil Bonani

Thaislana Marina Lima dos Santos

Projeto Gráfico

Marina Brazil Bonani

Missão

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

Visão

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

Agradecimentos

A equipe do Departamento de Gestão Estratégica agradece a colaboração de todos os Excelentíssimos Conselheiros e Conselheiras, e respectivas equipes de assessores(as) e assistentes de Gabinete, que compartilharam resultados, experiências, desafios e dificuldades atuais vivenciados à frente da gestão de políticas judiciárias nacionais do Conselho Nacional de Justiça. Todas as informações prestadas contribuíram grandemente para a elaboração da primeira versão deste Guia de Gestão de Política Judiciária Nacional.

Fabiana Gomes de Andrade e Silva
Diretora do Departamento de Gestão Estratégica

Sumário

Apresentação.....	1
Introdução.....	2
Entendendo Processos de Políticas.....	3
Diagnóstico do Problema.....	5
Formação da Agenda.....	7
Formulação da Política.....	10
Planejamento da Implementação da Política.....	13
O Modelo Lógico da Política.....	13
Plano de Gestão da Política.....	14
Como Construir um Plano de Gestão da Política.....	15
Plano da Comunicação da Política.....	16
Monitoramento da Política.....	18
Transparência da Informação.....	20
Considerações Finais.....	22
Referências Bibliográficas.....	23

Apresentação

Este guia apresenta conceitos e estratégias típicas do gerenciamento de políticas públicas, de forma adaptada à realidade do Poder Judiciário, e se destina a todos os gestores e as gestoras do Conselho Nacional de Justiça que atuam na coordenação dos processos de formulação, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de políticas judiciárias nacionais do CNJ.

O material visa, em particular, transmitir aos(às) gestores(as) as características, as atividades, as estratégias e as competências gerenciais que possam orientá-lo(a)s nesse desafiante processo que é o gerenciamento de políticas judiciárias nacionais. Além disso, também são apontados caminhos para que o(a) gestor(a) possa encontrar dentro da estrutura do CNJ o suporte técnico disponível para auxiliá-lo(a) nas atividades necessárias à boa governança de uma política judiciária.

Para tanto, ambiciona-se, por meio da conjugação dos conhecimentos empíricos da execução de políticas judiciárias ao aporte instrumental oferecido pelos principais referenciais nacionais de gestão de política pública, promover maior consistência aos processos de gestão de políticas judiciárias, contribuindo para o permanente processo de aprendizagem institucional, e, assim, fortalecer a atuação deste Conselho como agente indutor de constante evolução do Poder Judiciário.

À luz desses desafios e certo de que este material, elaborado pelo Departamento de Gestão Estratégica, contribuirá para qualificar a atuação e lastrear o processo de tomada de decisão da instituição, convido a todos os gestores e as gestoras do CNJ à leitura desta versão inaugural do Guia de Gestão de Política Judiciária Nacional.

Tenham uma boa leitura!

Marcus Livio Gomes
Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

Ao longo da sua trajetória, o CNJ se consolidou como órgão central de planejamento e coordenação de políticas judiciárias nacionais que visam uniformizar, racionalizar e automatizar procedimentos e processos necessários ao aprimoramento da prestação jurisdicional, como também ampliar o acesso à justiça e contribuir para a efetivação de direitos, a pacificação social e o desenvolvimento do país.

Em que pese os importantes ganhos incrementais observados, o gerenciamento de políticas judiciárias nacionais ainda carece de maior substrato metodológico para a sistematização dos processos gerenciais de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação, imprescindíveis para a construção de uma perspectiva de médio e longo prazo para a condução das políticas judiciárias deste Conselho.

Para suprir essa lacuna, este material foi elaborado com o objetivo de orientar os importantes agentes que atuam na concepção e coordenação de políticas judiciárias nacionais, buscando promover uma melhor percepção sobre os processos de gestão de uma política e ampliar o domínio sobre estratégias de atuação que os auxiliarão a superar as barreiras e restrições que se operam aos níveis de gerenciamento e de execução de ações, e que tornam mais longo o caminho até alcance dos objetivos esperados.

Nas próximas seções, serão apresentadas seis etapas do processo de gestão de política, a saber: **1. diagnóstico do problema; 2. formação da agenda; 3. formulação da política; 4. planejamento da Implementação; 5. monitoramento; e 6. transparência da informação**, cada qual com sua caracterização, atividades, instrumentos e estratégias de atuação específicas.

Em cada etapa, também serão assinalados elementos do ambiente institucional do CNJ, relacionados ao suporte organizacional, às arenas de proposição, às ferramentas e às regulamentações que possam ser apreendidos e melhor explorados por gestores(as) na coordenação das políticas do CNJ.

Entendendo os Processos de Política

Os processos de política públicas[1] englobam um conjunto abrangente de atividades que vão desde a identificação de um problema e o desenho de uma solução, até a implementação, o monitoramento e a avaliação das intervenções realizadas[2]. A correta apreensão desses processos permite qualificar a atuação dos(as) gestores(as) públicos, de modo a aprimorar a tomada de decisão e a alocação de recursos.

À luz do que há de mais atual na gestão de políticas públicas[3], os conceitos de modelos de processos de política públicas serão utilizados para caracterizar os processos de política judiciárias nacionais, ajustando-os às particularidades gerenciais do CNJ e às especificidades de suas políticas.

Para tanto, entende-se por **política judiciária nacional**, a política instituída pelo CNJ, de caráter contínuo ou de vigência determinada, que impulse o desenvolvimento pelos órgãos do Poder Judiciário de programas, projetos ou ações voltadas à efetivação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário.

O(a) gestor(a) de política judiciária nacional, em sentido amplo, é aquele(a) que atua na coordenação dos processos de uma política do CNJ, gerindo atividades de formulação, planejamento, monitoramento e avaliação de política.

Ressalta-se que este material será especialmente útil às políticas de marcada natureza programática, ou seja, aquelas que possuem, em maior ou menor grau de detalhamento, objetivos e diretrizes que ensejam ações contínuas e coordenadas para a solução de um problema. Portanto, são políticas que demandam maior esforço gerencial, sob a percepção de um ciclo de gestão, e impõem contínuos processos de planejamento, execução, monitoramento, avaliação e eventual redesenho da política e de ações priorizadas.

Assim, nas próximas seções serão apresentados elementos, características e estratégias das seguintes etapas de processos de política:



Diagnóstico do problema: caracterização e dimensionamento do problema que se busca solucionar;



Formação da agenda: inclusão de um problema no espaço formal de deliberação do órgão;

[1] Entende-se por política pública: “o conjunto de programas ou ações governamentais necessárias e suficientes, integradas e articuladas para a provisão de bens ou serviços à sociedade” (BRASIL, p. 13, 2018).

[2] Na literatura em Ciência Política, é possível encontrar diversos modelos de processos de política, também apresentados sob a concepção de um ciclo de política pública. Cada modelo é organizado em mais ou menos processos ou etapas internas, a depender dos objetivos analíticos e da ênfase dada pelo autor às atividades de um dado processo ou etapa singular.

[3] Conforme referências bibliográficas desta obra.

Entendendo os Processos de Política



Formulação da política: definição dos objetivos, público-alvo, das frentes de ação, e das estruturas de governança e de gestão responsável pela execução da política;



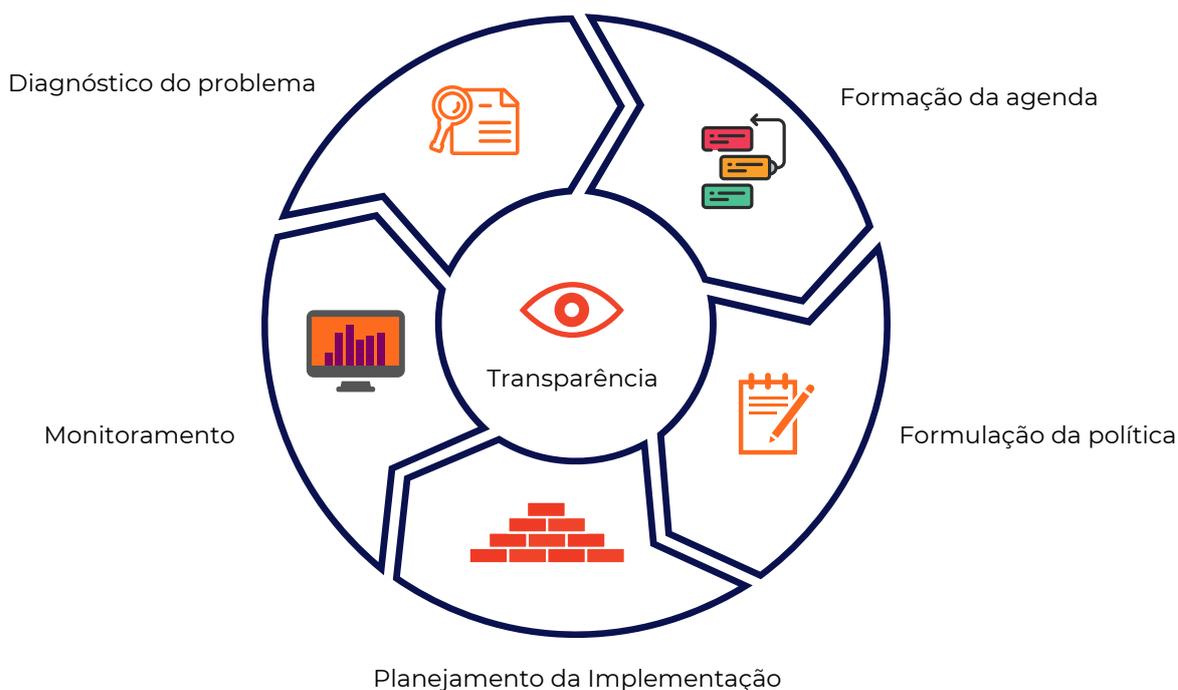
Planejamento da Implementação: definição das estratégias e ferramentas de implementação, dos responsáveis pela execução, dos prazos e recursos necessários, e planejamento da comunicação da política;



Monitoramento: definição dos parâmetros de acompanhamento e controle das ações propostas e de avaliação dos resultados a serem alcançados; e



Transparência da informação: gerenciamento e divulgação de informações da política.



Para melhor organização metodológica e ganho de transmissão de conteúdo, os processos são apresentados sob a forma de um modelo sequencial, o que pouco condiz com a realidade. Todavia, a sobreposição fática de processos em nada prejudica a aplicação dos conhecimentos agregados pelo modelo, para superação de fragilidades evidenciadas no desenho e na gestão de políticas.

Assim, a seguir, será apresentado um passo a passo de atividades e estratégias capaz de oferecer aos gestores e gestoras do CNJ um quadro prático orientado à ação na coordenação de políticas judiciais do Conselho.

Diagnóstico do Problema

O diagnóstico do problema consiste no conjunto de atividades voltadas à identificação e caracterização de um problema a ser tratado. A fase de diagnóstico envolve não apenas a identificação de um problema, mas também a sua exata caracterização, a partir da análise sobre a relação entre as suas causas e os efeitos gerados na realidade.

Para isso, é fundamental efetuar a coleta de evidências, que são os elementos fáticos que comprovam a existência de um problema, dimensionam o seu objeto e impacto, e evidenciam a relação causa-efeito subjacente.



Nesta fase, também é importante identificar e dimensionar a população afetada, ou potencialmente afetada pelo problema.

São atividades do diagnóstico do problema:

- Identificar o problema e coletar evidências;
- Evidenciar a relação de causa-efeito subjacente ao problema; e
- Identificar a população afetada, ou potencialmente afetada, pelo problema.

A caracterização de um problema é um importante passo no processo de construção de uma proposta de política. Pois, a partir da coleta de evidências, é possível identificar o grau de ocorrência e eventuais padrões de regionalidade de um problema, bem como assinalar seu potencial de gravidade. Esses elementos servem para chamar atenção para a relevância de um problema e agregar senso de urgência à necessidade de uma intervenção.

Diagnóstico do Problema



Atenção, Gestor(a) de Política!

São importantes fontes de evidências: os bancos de dados públicos; as pesquisas públicas e privadas disponíveis, como publicações acadêmicas e de revistas digitais, e a coleta primária de dados por meio de diagnósticos, entrevistas e outras formas de pesquisa.

No âmbito do CNJ, são importantes fontes de evidências, entre outras: as publicações da série *Justiça e Pesquisa*; o relatório anual do *Justiça em Números*; e o DataJud, que armazena os dados processuais dos tribunais brasileiros.

Estas e outras publicações relevantes podem ser acessadas na [Biblioteca Digital do CNJ](#).



Onde Encontrar Suporte?

Pesquisas que necessitem de suporte metodológico podem ser solicitadas à Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégicas (SEP), com as devidas fundamentações, alinhamento estratégico e política judiciária correlacionada, e poderão ser desenvolvidas pelo Departamento de Pesquisa Judiciária (DPJ), observada a demanda da unidade.

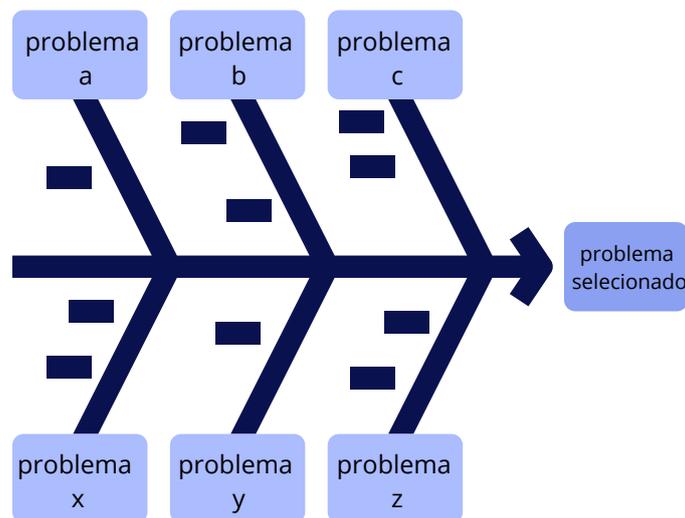
Além disso, estratégia comum na administração pública tem sido criar espaços de interação interinstitucional voltados a estudo, acompanhamento, captação e proposição de soluções para problemas públicos. Essas parcerias entre órgãos públicos, agentes não governamentais ou mesmo organizações supranacionais promovem a circulação de informações necessárias para a caracterização de um problema e permitem viabilizar pesquisas e diagnósticos conduzidos dentro de uma rede colaborativa.

No CNJ, esses diálogos ocorrem, comumente, em fóruns temáticos, laboratórios de inovação, centros de inteligência, observatórios institucionais e grupos de trabalho, que operam como importantes locais de fomento a trabalhos colaborativos, nesta e em outras fases do processo da política.

Conheça a ampla rede de suporte à política e fomenta as conexões necessárias para a coleta de informações relevantes.

Formação da Agenda

A fase de formação da agenda pode ser compreendida como o processo pelo qual uma dada questão é reconhecida como um problema público e passa a ocupar o espaço institucional de deliberação. Portanto, a agenda institucional é composta pelo conjunto de problemas considerados prioritários para uma intervenção do órgão.



Fundamental no processo de formação da agenda é a apreensão da ocorrência de “**janelas de oportunidade**”, que nada mais são que as circunstâncias, internas ou externas, que chamam atenção para uma dada questão-problema e, assim, permitem ou facilitam o ingresso de um assunto na agenda do órgão.

São exemplos de janelas de oportunidades: transições de gestão; construção de propostas orçamentárias; revisões periódicas de planos ou planejamentos institucionais; crises, catástrofes e eventos externos de impacto relacionados ao tema do problema, entre outros.

No processo de formação da agenda, é importante conhecer quais são as potenciais coalizões de apoio e de resistência à tratativa de um dado problema, bem como analisar os conflitos de interesses existentes. Por isso, nesta etapa, também é importante dar transparência aos fundamentos e às finalidades da construção de uma intervenção, assinalando sempre o predomínio do interesse público na solução do problema.

Formação da Agenda



São atividades do processo de formação da agenda:

- Identificar as principais as partes interessadas envolvidas e afetadas pelo problema;
- Identificar e gerir possíveis conflitos de interesse entre as partes envolvidas;
- Identificar janelas de oportunidade que permitam a inclusão de tema da agenda no CNJ;
- Atuar para construir ou potencializar um ambiente institucional favorável à intervenção no problema; e
- Dar transparência sobre a origem, os objetivos e os interesses envolvidos no tratamento de um problema.

O processo de formação da agenda é uma etapa, marcadamente, política, muito embora também sofra influência do ambiente técnico-institucional e também social. Nesses termos, uma atuação estratégica do(a) gestor(a), como patrocinador(a) da política, é especialmente importante para viabilizar a inclusão de um problema na agenda do órgão.



Atenção, Gestor(a) de Política!

Ter uma boa estratégia de formação de agenda pode ser um fator crítico de sucesso.

O(a) gestor(a) pode ter um importante papel de agente empreender na fase de formação da agenda para a construção de uma política. Para tanto, é importante saber identificar e atuar na ocorrência de janela de oportunidade que possa favorecer uma pauta específica.

Muito embora eventos aleatórios[2] possam abrir janelas para a atuação, a maior parte das janelas de oportunidade são previsíveis e estão relacionadas a processos organizacionais institucionalizados, como os períodos de conclusão de planos e programas periódicos, bem como os términos e início de mandato de gestão no órgão.

A atuação estratégica do gestor(a), nesta etapa, passa por mapear os interesses das partes envolvidas e eventuais conflitos existentes, atuar em parceria com a ampla rede de atores relacionados à política, tanto para a construção de uma solução como para possibilitar potenciais colaborações interinstitucionais na etapa de execução da política ou mesmo a captação de recurso extra orçamentário para custeio da intervenção.

Formação da Agenda

Para construir um âmbito interno favorável à agenda, é importante assinalar a relevância da intervenção, sempre que possível, assinalando a correlação do problema com as prioridades da gestão do órgão e com temas priorizados na estratégia do CNJ (Instituída pela Portaria CNJ nº 104, de 30 de junho de 2020), ou na Estratégia Nacional do Poder Judiciário (Instituída pela Resolução nº 325, de 29 de junho de 2020), ressaltando os impactos positivos a serem gerados a partir da intervenção.

Por fim, o(a) gestor(a) deve sempre zelar pela legitimidade da intervenção pública em uma dada realidade, ressaltando a existência do interesse público subjacente à ação estatal, bem como as bases legais que fundamentam a ação, e zelando pela transparência sobre os atores e os interesses envolvidos na construção de uma solução a ser proposta.

[4]A exemplo da janela criada pela pandemia do COVID-19 para a efetivação de programas que visem a virtualização dos serviços judiciais, e as revisões normativas para ampliação e facilitação do regime de teletrabalho e da telemedicina.

Formulação de Política

O processo de formulação da política compreende as atividades relacionadas à proposição e à aprovação de uma nova política judiciária ou de aprimoramento de uma política já existente. Nesta fase, são processados a seleção e o detalhamento da alternativa que atuará sobre as causas do problema. O desenho de uma política e dos elementos que a caracterizam envolve a explicitação das seguintes questões:

- **O quê?**

O que será feito? Qual o objetivo da intervenção? Quais os resultados ou benefícios esperados?

- **Para quem?**

Quem é público-alvo da política? Qual a caracterização e dimensão do público-alvo?

- **Por quem será realizada?**

Qual arranjo institucional necessário à implementação da política? Qual sua estrutura de governança e de gestão? Qual a rede de atores envolvidos? Quais suas responsáveis e atribuições?

- **Como será realizado?**

Quais as frentes de ação a serem desenvolvidas? De que forma será realizado? Quais os recursos necessários? Como os recursos serão alocados?

- **Como acompanhar?**

Quais os indicadores de monitoramento? Com que frequências os indicadores serão monitorados? Como medir o alcance dos resultados esperados?

São atividades da formulação da política:

- Levantar alternativas de soluções;
- Identificar os fatores críticos de sucesso ou de fracasso de políticas semelhantes em cursos, ou já concluídas;
- Estabelecer um processo participativo de formulação de uma alternativa de solução;
- Estabelecer objetivos claros, específicos, mensurais e relevantes para o tratamento do problema;
- Delimitar as frentes de ação a serem desenvolvidas na política;
- Definir as estruturas de governança e de gestão necessárias à implementação da política pública;
- Estabelecer os indicadores de acompanhamento e de avaliação da política; e res e os interesses envolvidos na construção de uma solução a ser proposta.
- Confrontar a proposta com outros atos normativos ou ações em execução, ou que estejam em planejamento, para evitar duplicidades, sobreposições ou conflitos entre às ações do órgão.



Formulação de Política

Desse modo, são subjacentes à formulação da política a correta apreensão do problema (diagnóstico do problema), o levantamento de possíveis alternativas de solução, o estabelecimento de um processo transparente e participativo de formulação e a construção de uma alternativa otimizada. O processo de formulação culmina, portanto, com a formalização de um arcabouço normativo claro e objetivo, capaz de efetivamente pautar a tomada de decisão e alocação de recursos na fase de execução de ações.

Importante destacar que aspectos relevantes a serem desenvolvidos nas fases de implementação, monitoramento e avaliação da política devem ser pensados desde o processo inicial de formulação do ato normativo que a instituiu, de modo que se conceba uma política cujas diretrizes normativas sejam tangíveis e instrumentais à execução de ações e permita a avaliação do alcance dos objetivos propostos.

Atenção, Gestor(a) de Política!



Na proposição de ato normativo que institua política judiciária, é fundamental sopesar, tanto quanto possível, em que medida as lacunas normativas evidenciadas serão importantes para permitir às discricionariedades necessárias à adequação da política, às especificidades temáticas, regionais e setoriais observadas, ou, contrariamente, gerar demasiadas fragilidades, inconsistências e incertezas sobre as ações que devam ser levadas a cabo pelos órgãos do Poder Judiciário.

Prover um texto normativo capaz de direcionar ações de fácil apreensão e acompanhamento pela administração é fundamental para o sucesso da política.

Levantamento de Soluções



O surgimento de práticas colaborativas e de redes interinstitucionais de políticas públicas tem se tornado paradigma na gestão pública. Nessa senda, o CNJ tem institucionalizado, sobretudo, na forma de Observatórios, espaços de ampla discussão e veiculação de soluções para problemas públicos que podem ser incorporadas às políticas do CNJ. Esteja atento(a) às ações desenvolvidas nessas instâncias e fomente espaços e momentos de trocas nos fóruns e demais colegiados e redes institucionalizadas pelo CNJ.

Estabelecer canais de comunicações com estes atores e disponibilizar canais abertos de comunicação com a sociedade também pode favorecer a coleta de alternativas de ação para uma dada política.

Formulação de Política

O [Portal CNJ de Boas Práticas do Poder Judiciário](#), além de outros repositórios externos de práticas premiadas, a exemplo do Prêmio Innovare, são outras alternativas de fonte de pesquisa de propostas de solução a problemas públicos.

A Gestão Participativa como Estratégia de Confiança e Legitimação da Política

Um(a) gestor(a) de política deve atentar-se à efetiva condução de uma estratégia de ganhos de confiança e legitimidade à política. É, marcadamente, na fase de formulação que o incremento da participação produz maior efeito sobre os níveis de confiança das partes interessadas e de legitimidade social à política.

A construção participativa também permite que a proposta a ser definida caminhe em direção a escolhas mais otimizadas, ao mesmo tempo que propicia maior engajamento de atores externos na execução, monitoramento das políticas emanadas deste Conselho.

No âmbito CNJ, a obrigação de efetivamente implementar uma **gestão participativa na formulação de políticas judiciárias nacionais** está prevista na Resolução CNJ nº 221, de 10 maio de 2016.

Clique [aqui](#) e conheça as modalidades e outros detalhes da participação no processo de formulação de políticas judiciárias nacionais.



Onde Encontrar Suporte?

Para realizar consulta pública eletrônica, consulte o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) para utilização do sistema de consulta do CNJ, o que pode otimizar o processo de consolidação e análise das respostas recebidas.

Atenção: mesmo para aquelas consultas diretas em que se julgue prescindível a utilização do sistema eletrônico mencionado, é importante estruturar um documento modelo padronizado para o envio de respostas, em que se estabeleça a forma como as informações deverão ser prestadas, bem como o formato do arquivo a ser enviado (exemplo: arquivo *pdf*. formatação texto).

Consulta de Proposta de Ato Normativo do CNJ		
Proposta de Ato do CNJ	Texto Alterado	Fundamentação
Art. 1º		
Parágrafo único		

Comumente, políticas são instituídas por meio de atos normativos, os quais devem explicitar o que se espera com a intervenção pretendida e o que de fato deve ser realizado: isso contribuirá para a fase de planejamento da implementação.

Nesta fase, o método comum para caracterização da política é a explicitação de um modelo lógico que identifique os elementos-chave para a execução da política, a saber: objetivos, insumos, produtos, atividades, resultados e impactos.

Modelo Lógico da Política

O modelo lógico evidencia a conexão entre os resultados pretendidos e as ações, recursos e atividades necessários ao seu alcance. A partir da delimitação desses elementos, é possível acompanhar e avaliar a implementação da política. O modelo lógico é composto pelos seguintes elementos:



- a) **Insumos:** são os recursos (financeiros, físicos, humanos e outros) necessários para que as atividades sejam executadas e gerem os produtos (entregas) esperados;
- b) **Atividades:** são os processos a serem executados para a entrega dos produtos esperados;
- c) **Produtos:** são os bens, serviços, atos normativos ou outras entregas previstas pela política;
- d) **Resultados:** são as alterações, de curto prazo, que se deseja efetuar na realidade ou no comportamento de indivíduos como consequência da intervenção. Os resultados estão ligados ao alcance dos objetivos da política (ex.: redução do tempo de tramitação; desjudicialização de conflitos; otimização de processos de trabalho e de distribuição de recursos);

e) **Impactos:** são os efeitos, de longo prazo, gerados com o saneamento ou mitigação de um problema público, como consequência do impacto causado da realidade a partir da intervenção proposta (ex.: aumento do índice de acesso à justiça; efetivação de direitos e garantias legais; elevação de IDH e do nível da renda média nacional, e outros).

A ferramenta do modelo lógico é especialmente útil no momento de caracterização das ações a serem executadas, e oferece especial substrato ao processo de monitoramento e avaliação, a partir da definição de indicadores que podem ser associados a cada um dos elementos do modelo. Com este modelo em mente, é possível definir as principais atividades do planejamento da política.



São atividades do planejamento da implementação da política:

- Estabelecer objetivos tangíveis para a política, ou seja, objetivos claros, específicos, mensuráveis, apropriados (efetivos e relevantes) e realistas (alcançáveis) para política, caso a norma tenha sido pouco diretiva ao estabelecer objetivos para a política;
- Definir as ações que serão realizadas;
- Estabelecer prazos e prioridade de ação;
- Identificar os produtos ou entregas de cada ação;
- Estabelecer o responsável pela gestão de cada ação;
- Formalizar um plano de gestão da política;
- Estabelecer indicadores de acompanhamento do plano de gestão;
- Estabelecer ao menos, indicadores de resultados da política (indicadores associados ao alcance dos objetivos propostos);
- Planejar a comunicação da política.

Plano de Gestão da Política

Muito embora o CNJ tenha se consolidado como arena de coordenação de políticas judiciárias nacionais, na prática, a implementação dessas políticas tem observado uma lógica de gestão marcadamente projetizada, na qual, cada ação da política é planejada e executada singularmente, sem, necessariamente, ter-se em mente o acompanhamento do escopo holístico de uma política.

A definição de um plano de gestão, ou instrumento similar de planejamento, é prática pouco comum na realidade do CNJ, sendo observada em algumas poucas políticas. No entanto, é a partir da caracterização da implementação da política em um plano de gestão que será possível estabelecer um processo efetivo de acompanhamento da execução, medir os resultados alcançados e dar transparências ao valor efetivamente entregue à sociedade com a intervenção realizada.

Além disso, a partir da existência de um plano, é possível incrementar uma perspectiva de médio prazo e continuidade de um conjunto de ações a serem desenvolvidas.

Sob essas premissas, a seguir, pontuam-se os elementos principais que devem compor um plano de gestão de política.

Como Construir um Plano de Gestão da Política

★ Defina Objetivos específicos:

Importante detalhar os objetivos gerais previstos na norma, consignando no plano os objetivos específicos a que se visa buscar na vigência do plano. É imperioso que os objetivos específicos (claros, mensuráveis, apropriados e realistas) sejam capazes de direcionar ações efetivas a serem executadas;

★ Estabeleça um prazo de vigência para o plano

Todo plano deve ter um prazo de vigência atrelado, ainda que nada obste uma eventual prorrogação;

★ Defina as ações que serão desenvolvidas

Defina as ações que serão executadas, com respectivos produtos, critérios de aceitação, os recursos necessários e os prazos de execução;

★ Defina o responsável pela execução de cada ação

★ Estabeleça indicadores de acompanhamento para o plano de gestão

Utilizando os conceitos derivados da noção de modelo de lógico, os indicadores do plano de gestão, mais das vezes, serão correlacionados às atividades e aos produtos das ações (ex.: % de execução de atividade ou de % de execução de ação ou projeto).

★ Defina indicadores de monitoramento e de avaliação da política

Os indicadores da política devem ser pensados desde o planejamento inicial da intervenção. Durante esta fase, portanto, é recomendável que seja dedicado esforço também para o planejamento dos processos de monitoramento e avaliação da política. Quais os indicadores de monitoramento da política? Quais os seus pontos de controle? Quais os indicadores avaliação da política (alcance os objetivos propostos)? Quais as metas de desempenho esperado?

É importante que o plano de gestão seja construído colaborativamente entre os atores envolvidos na política e formalmente aprovado pelo respectivo órgão de governança nacional responsável pela sua gestão (comitês, comissões, fóruns e outros).

Atenção, Gestor(a) de Política!

O Plano de gestão é um instrumento gerencial que sintetiza os elementos-chave para a implementação de ações, o monitoramento e avaliação de resultados, e, por isso, constitui uma boa prática de gestão que deve ser agregada à cultura gerencial do CNJ.



Destaca-se que o planejamento de uma política é um processo contínuo, que se inicia na fase de formulação da política e se estende até a avaliação dos resultados alcançados. Assim, é importante que políticas já em curso também tenham o seu plano de gestão formalizado, mesmo com ações já em andamento.

O plano de gestão não é um documento estático, pois, é natural que novas ações sejam incorporadas ao longo da implementação, e que ações previstas sejam reformatadas ou, eventualmente, descontinuadas na fase de execução. O importante é assegurar-se de que o plano de gestão seja mantido sempre atualizado.

Portanto, para a formalização de um Plano de Gestão, não é necessário que sejam esgotados todos os elementos previstos no modelo ideal de planejamento. Em todo caso, é necessário que seja definido um substrato mínimo capaz de direcionar ações, como a definição de objetivos específicos e as frentes de ações a que se visa buscar.

Onde Encontrar Suporte?



Os objetivos específicos e ações devem ser debatidos no âmbito da instância de governança da política (comitês, comissões, fóruns, GT's), com eventual apoio de unidade técnico do CNJ correlacionada à temática da política.

Destaca-se que, dada a maturidade gerencial do CNJ, a avaliação de política não foi tema específico deste guia. No entanto, elementos relacionados à avaliação também devem ser pensados durante o planejamento, ou a qualquer tempo do ciclo da política.

Plano de Comunicação da Política

Outra importante atividade do planejamento é delimitar o todo processo de comunicação da política, este que deve ser considerado um dos processos mais estratégicos da condução de uma intervenção pública. A comunicação deve compreender não apenas as interações internas da política, necessárias à sua execução e gestão, como também com o público-alvo, as partes interessadas e a sociedade em geral.

A depender da sua natureza, a maior, ou a menor, necessidade de organização da comunicação pode ensejar a definição de um plano de comunicação para política.

O plano de comunicação descreve as estratégias, objetivos e instrumentos de todo o processo de comunicação da política, que vão desde a construção de uma identidade visual, até a definição dos formatos de interação realizadas durante a implementação, o monitoramento, a avaliação e a divulgação de resultados da política.

De acordo com as melhores práticas, um plano de comunicação deve ser um documento de fácil entendimento e conter, ao menos, as seguintes informações:

- Identificação dos públicos-alvo e partes interessadas da política;
- Definição do propósito ou objetivo da comunicação;
- Escolha dos formatos e meio da comunicação;
- Destinatários específicos; e
- Frequência da comunicação.

Ainda que a formalização de plano específico não seja considerada necessária, é oportuno que o(a) gestor(a) da política pense sobre o detalhamento da estratégia de comunicação, dadas as necessidades de interação com as partes interessadas da política, e o dever de ser dada transparência às ações desenvolvidas e aos resultados alcançados.

Por fim, ressalta-se que o plano de comunicação, como todo os instrumentos de planejamento, deve ser dinâmico e ajustar-se às necessidades supervenientes.

Onde Encontrar Suporte?

A construção do detalhamento da comunicação da política, ou de instrumentos específicos de comunicação (identidade visual; templates; matérias jornalistas; banners; vídeos; campanhas publicitárias; boletins periódicos e outros) devem ser solicitados à Secretaria de Comunicação Social (SCS) do CNJ.

Entre em contato com a unidade e planeje a estratégia de comunicação da política.



Para reduzir a discrepância entre os resultados previstos no planejamento da política ao que de fato é observado, é necessário realizar atividades de monitoramento da execução, ou seja, mensurar e analisar o desempenho obtido para promover os ajustes necessários.

Monitoramento da Política

A fiscalização sobre a efetivação de ações e de obrigações impostas, e o acompanhamento de indicadores e de metas de desempenho, são, portanto, instrumentais para o monitoramento da política.

Nesse contexto, ressalta-se que os objetivos e ações previstos devem ser claros, de modo a permitir que sejam definidos indicadores capazes de mensurar o seu real desempenho. Assim como os objetivos, os indicadores também devem ser específicos, mensuráveis e apropriados (relevantes), e as metas de desempenho a eles atrelados devem ser realistas (alcançáveis) no espaço de tempo delimitado.



São atividades do monitoramento da política:

- Estabelecer indicadores desempenho;
- Definir a linha de base da política, ou seja, o cenário que se deseja alcançar com intervenção a ser implementada;
- Estabelecer metas progressivas de desempenho, e o seu recorte temporal;
- Definir as ferramentas e periodicidade de mensuração dos indicadores;
- Estabelecer a forma de divulgação dos resultados alcançados; e
- Definir quem será responsável por coletar, atualizar e divulgar os resultados observados.

Para auxiliar na definição de indicadores para a política, é importante retomar o conceito do modelo lógico, apresentado na página 13 deste guia, ressaltando que é possível definir indicadores de desempenho para a cada um dos elementos do modelo, a saber: indicadores de insumo; indicadores de atividade; indicadores de produto; indicadores de resultado; e indicadores de impacto da política.

Todavia, é importante assinalar que a definição e o contínuo processo de monitoramento e divulgação periódica dos resultados apurados trazem, atrelados a si, uma carga de esforço, tempo e custo de efetivação. Portanto, a escolha de quais indicadores serão monitorados deve recair sobre aqueles indicadores que de fato entregarão maior valor para o alcance dos resultados esperados da política.

Assim, o importante é verificar se a política opera de forma consistente e está sendo capaz de sanear ou mitigar o problema público, ao custo e ao tempo considerados razoáveis, bem como indicar, tempestivamente, os ajustes de execução necessários.



Atenção, Gestor(a) de Política!

As estratégias de monitoramento de políticas judiciárias mais comumente utilizadas pelo CNJ passa pelo uso das seguintes ferramentas: acompanhamento de Cumprimento de Decisão do CNJ via PJe (CUMPREDEC's); inclusão de obrigações de políticas no rol de itens a serem verificados em premiações e rankings institucionais do Conselho; realização de auditorias e correções nacionais; e divulgação de painéis eletrônicos de monitoramento de indicadores e metas estabelecidas à política.

À medida que a gestão de políticas públicas judiciárias for amadurecendo no Conselho, essas ferramentas de monitoramento vão evoluindo.



Onde Encontrar Suporte?

A rede de suporte construída em torno da política, formada por todos os atores das partes interessadas, especialistas, burocratas e outros agentes públicos e privados envolvidos, pode ser envolvida na atividade de definição de indicadores. Para tanto, primeiro, é necessário fomentar uma cultura de monitoramento e avaliação de resultados que, de modo geral, ainda é pouco evidenciada no Brasil[5].

Por fim, uma vez definidos os indicadores e a fonte de dados necessários para a prestação da informação, o desenvolvimento de painéis eletrônicos de monitoramento de indicador(es) pode ser solicitado ao DTI.

[5]Por isso, é importante que desde o planejamento da política seja destinado esforço para o planejamento dos processos de monitoramento e avaliação da política. Esta que, aliás, é lógica que da base ao modelo de análise ex ante de avaliação política pública, que compõe uma das referências bibliográficas deste guia.

Transparência da Informação

A transparência da informação, tradicionalmente, não é tratada como um processo específico de política pública. Contudo, dado o crescente peso atualmente despendido ao acesso à informação e ao controle social sobre a execução das políticas e dos gastos públicos, as atividades relacionadas à transparência de informações, sobretudo na sua forma ativa, têm ganhado destaque nos referenciais de gestão na administração pública.

Percebidas como processo, as atividades de prestação da informação devem ser realizadas ao longo de todos os processos da política, desde a formação da agenda até a divulgação dos resultados da avaliação, dando transparência aos atores envolvidos às decisões tomadas, às ações executadas e aos monitoramentos e avaliações realizados.

Por isso, as atividades de transparência da informação devem lastrear-se pelos processos de planejamento da comunicação, de monitoramento e avaliação da execução, bem como de todo o processo de gestão da informação e memória documental dos dados da política.

São atividades de transparência da informação:

- Definir quais e informações serão divulgadas;
- Por quais meio serão divulgadas as informações (site, rede social, mídias tradicionais e outros);
- Quem será responsável por divulgar e manter atualizada as informações da política;
- Quais os canais de comunicação abertos para a sociedade e o público-alvo (PJe, e-mail, telefone, aplicativos de mensagem, sistema da informação e outros);
- Quais os instrumentos serão utilizados para registrar e armazenar as informações da política (sistemas administrativos e processuais, arquivos em rede, relatórios ou outros);
- Qual a periodicidade e qual a forma de prestação de contas da política (relatórios de gestão periódica; pesquisa de avaliação da política, ou outros)?

Internamente, é de suma importância que as informações sejam organizadas e armazenadas de modo que possam ser facilmente recuperadas quando necessário, em especial, para prestação de contas, divulgação de resultados à sociedade e transmissão das lições aprendidas à frente da gestão da política.

Todas essas atividades fortalecem não apenas a transparência pública, como também asseguram a preservação da memória institucional e o fomento à gestão do conhecimento e o permanente processo aprendizagem institucional sobre a gestão de políticas judiciárias nacionais.



Atenção, Gestor(a) de Política!

Para promover a transparência e aprimorar a gestão das informações da política, recomendam-se as seguintes práticas:

- Crie uma área específico da política judiciária nacional no portal do CNJ, em que conste, pelo menos:

A identificação do objeto da política, seus objetivos e instâncias de governança e gestão, bem como os seus responsáveis; os atos normativos correlacionados; identificar as ações em cursos ou planejadas para a política; os principais documentos produzidos (relatórios, diagnósticos, pesquisas, materiais de orientação, instrumentos de execução e outros relevantes); os dados sobre o monitoramento e/ou avaliação da política (painel de acompanhamento de indicadores, e outros instrumentos de prestação de contas); os canais de comunicação disponíveis para o envio de consulta ou para comunicação com as partes menos interessadas; espaço para registrar as matérias e publicações veiculadas sobre a execução da política.

Levante os dados necessários, elabore os textos a serem publicados e solicite à criação do espaço no portal à SCS.

- Preserve a memória documental das informações da política em sistemas processuais eletrônicos (SEI e PJe, a depender do caso) e armazene todas as informações complementares em pastas virtuais de armazenamento em rede do CNJ;

Não se esqueça de relacionar aos autos do processo principal da política todos os demais processos das ações desenvolvidas (eventos institucionais, projetos, capacitações, acordos de cooperação, atos normativos e outras ações).

- Consolide, ao término da gestão, em relatório objetivo, as informações-chaves sobre a implementação da política:

Identifique quais ações do plano de gestão foram concluídas, quais estão em execução, e quais estão paradas ou não foram iniciadas. Informe quais processos do SEI/PJe tramitam as ações da política. Assinale os contatos focais ou grupos de interação relevantes, bem como as lições apreendidas, as oportunidades de melhoria e as recomendações importantes para o futuro da política.

Considerações Finais

Este trabalho é resultado de um esforço colaborativo que teve a finalidade de consolidar, de forma prática e objetiva, diretrizes para o gerenciamento de políticas judiciárias nacionais no CNJ. Registra-se que os conceitos e ferramentas trazidos na primeira edição deste guia partiu de prévio levantamento do que há de mais moderno na área de gestão de política pública, e ajustam-se ao contexto e às necessidades do atual estágio de maturidade gerencial.

A partir disso, busca-se apontar estratégias de atuação que possam aprimorar a tomada de decisão e a governança institucional, promovendo maior racionalidade ao processo de gestão de políticas judiciárias nacionais. Além disso, espera-se que este material didático contribua para aprimorar os aspectos de formulação e concepção das políticas do CNJ.

Por fim, espera-se que este trabalho seja ampliado, agregando também as experiências e boas práticas de gestão evidenciadas nas unidades administrativas deste Conselho, e que possa servir de substrato robusto para a instituição de uma metodologia de gerenciamento de políticas judiciárias nacionais, capaz de otimizar fluxos de trabalho e promover maior eficiência, eficácia e efetividade às ações do CNJ.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1, Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2018.

BRASIL. Política pública em Dez Passos / Tribunal de Contas da União. – Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex); Secretaria de Orientação, Métodos, Informações e Inteligência para o CE e o Combate à Corrupção (Soma), 2021.

