

GESTÃO JUDICIAL DE RECURSOS PÚBLICOS E SUA IMPLICAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Queli Cristina Jonas Garcia¹

Resumo

A questão central da pesquisa volta-se à compreensão da gestão de verba pública no contexto da política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, frisando-se a peculiaridade desses recursos públicos, que se originam no âmbito de um processo judicial e são direcionados para entidades e áreas de políticas públicas a critério do Poder Judiciário. A pesquisa é de natureza qualitativa; exploratória e descritiva, mediante levantamento bibliográfico, documental, com coleta de dados junto ao Conselho Nacional de Justiça e Tribunais de Justiça Estaduais, especialmente o Tribunal de Justiça de São Paulo e entrevistas semiestruturadas com membros do Poder Judiciário, a fim de que se identifiquem os valores, as entidades e as áreas de política pública em que os recursos foram aplicados. A teoria que fundamenta o trabalho volta-se à judicialização de políticas públicas e accountability. Nessa fase incipiente da pesquisa, foi possível constatar que a maioria dos tribunais não dispõe dos dados de forma aberta em seus sites institucionais, demandando consulta aos Juízos de cada Unidade Judicial a fim de conhecer a movimentação de valores e a destinação dada aos mesmos, bem como as entidades beneficiadas e a finalidade dos valores destinados.

Palavras-chave: Prestação Pecuniária. Resolução 154/2012-CNJ². Gestão de recursos públicos. Accountability. Judicialização de Políticas Públicas.

Abstract

The central question of the research turns to the understanding of the management of public funds in the context of the institutional policy of the Judiciary Branch in the use of resources arising from the application of the pecuniary penalty, emphasizing the peculiarity of these public resources, which originate within the scope of a judicial process and are directed to entities and areas of public policies at the discretion of the Judiciary Branch. The research is qualitative; exploratory and descriptive, through a bibliographical and documentary survey, with data collection from the National Council of Justice and State Courts Law, especially the Court Law of São Paulo and semi-structured interviews with members of the Judiciary, in order to identify the values, entities and areas of public policy in which the resources were applied. The theory underlying the work focuses on the judicialization and accountability. In this incipient phase of the research, it was possible to notice that most courts do not have the data openly on their institutional websites, demanding checking with the Courts of each Judicial Unit in order to know the movement of values and the destination given to them, as well as the entities benefited and the aim of the amounts destined.

Keywords: Pecuniary legal sanctions. Resolution 154/2012-CNJ. Public resources management. Accountability. Judicialization.

¹ Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, São Paulo, Brasil
<https://orcid.org/0000-0003-1131-5799>

² Resolução n. 154/2012 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ: Define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária.

1 INTRODUÇÃO

Essa pesquisa teve como causa o interesse em pensar sobre possibilidades de aprimoramento de instituições e instrumentos de políticas públicas tendo como objeto a atuação do Poder Judiciário no contexto de gestão de recursos provenientes das penas em ações judiciais.

Nesse sentido, investigar e apurar melhores práticas e instrumentos que contribuam para as instituições brasileiras de modo sistêmico e diacrônico a fim de consolidar a evolução de conceitos fundamentais, tais como: democracia, cidadania, transparência, *accountability*, governos responsáveis e cooperativos, controle social e democratização de políticas públicas, pensando o ente público como local onde gestão responsável dos recursos escassos e entrega de serviços efetivos são fundamentais na tomada de decisões, implementação e, principalmente, no monitoramento das políticas públicas adotadas, são diretrizes para esse projeto.

A exposição da Operação Lava-Jato levantou as questões que ora se impõem para essa pesquisa que são: como é feita a destinação dos recursos advindos de penas em ações judiciais e qual a sua implicação no contexto das políticas públicas?

O tema “Gestão de Recursos provenientes de ações judiciais” foi abordado na matéria publicada no periódico “Folha de São Paulo”, em parceria com o site de jornalismo de dados Pindograma, apontando a falta de uniformidade nos critérios de repasses desses recursos, que são expressivos (FERREIRA; MARQUES, 2021).

O assunto teve destaque, ainda, em razão de uma ação direta de inconstitucionalidade em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal (ADI 5388³), ainda pendente de julgamento, que discute a legitimidade da gestão de recursos provenientes de transações penais e da suspensão condicional do processo pelos próprios juízos da execução da pena, requerendo o decreto de inconstitucionalidade da Resolução CNJ 154/2012 e o art. 1º da Resolução CJF 295/2014⁴, por afrontar a titularidade da ação penal por parte do Ministério Público e a autonomia constitucional da instituição (STF, 2015).

O assunto mostrou-se ainda relevante e ganhou notoriedade com a pandemia do Coronavírus, momento em que o Conselho Nacional de Justiça – CNJ editou a Resolução nº 313, de 19/03/2020 para reorientar a destinação dos recursos no sentido de priorizar a

³ Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI n. 5388, Supremo Tribunal Federal (STF): tem como objeto a declaração de inconstitucionalidade da Resolução nº 154/2012, do CNJ, e o artigo 1º da Resolução nº 295/2014, do Conselho da Justiça Federal - CJF.

⁴Resolução n. 295/2014, CJF – Dispõe sobre a regulamentação da utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, conforme determina o art. 5º da Resolução nº 154/2012, do CNJ.

aquisição de materiais e equipamentos médicos necessários ao combate da pandemia Covid-19 (art. 9º, Resolução 313/2020⁵).

Os valores arrecadados a título de prestação pecuniária decorrem de disposição do Código Penal - CP que estabelece como espécies de pena as privativas de liberdade (artigo 32, inciso I, CP), as restritivas de direitos (artigo 32, inciso II, CP) e o pagamento de multa (artigo 32, inciso III, CP). No caso da pena restritiva de direitos, os valores arrecadados podem advir da prestação pecuniária (artigo 43, inciso I, CP), sendo que, o artigo 45, §1º, do CP estabelece que a referida pena consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou à entidade pública ou privada com destinação social, de importância fixada pelo juiz, não inferior a 1 (um) salário mínimo nem superior a 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos (BRASIL, 1940).

Para melhor compreensão e caracterização do objeto de estudo importante esclarecer que o pagamento de prestação pecuniária, quando não houver possibilidade de ser direcionado às vítimas ou aos dependentes serão revertidos para as entidades públicas ou privadas com destinação social, conforme mencionado no §1º do art. 45 do CP⁶.

A partir do pagamento da pena pecuniária, cabe ao Juiz da Execução Criminal a aplicação desse recurso, no entanto, não havia uniformização dos critérios para gestão dos valores, assim, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, com o intuito de “dar maior efetividade às prestações pecuniárias, aprimorando-se a qualidade da destinação das penas impostas”, bem como “uniformizar as práticas para o fomento à aplicação da pena de prestação pecuniária” (CNJ, 2012), regulamentou a questão com a normativa que trata da destinação dos recursos provenientes do cumprimento de penas de prestação pecuniária, transação penal, entre outros, por meio da Resolução n. 154/2012.

Dessa forma, é em relação a esses valores arrecadados a título de prestação pecuniária e que serão direcionados às entidades públicas ou privadas com destinação social que esse estudo se volta, tendo como escopo geral o intuito de melhor compreender a gestão desses recursos, o que essa obrigação para o Poder Judiciário implica em termos de regulamentação e administração desses valores e sua repercussão nas políticas públicas beneficiadas, considerando, sobretudo, a precariedade das informações disponíveis sobre o funcionamento do sistema da justiça e que essas são, via de regra, quantitativas (MACHADO,

⁵ Art. 9º, Resolução 313/2020, CNJ: “Os tribunais deverão disciplinar a destinação dos recursos provenientes do cumprimento de pena de prestação pecuniária, transação penal e suspensão condicional do processo nas ações criminais, priorizando a aquisição de materiais e equipamentos médicos necessários ao combate da pandemia Covid-19, a serem utilizados pelos profissionais da saúde.” (CNJ, 2020).

⁶ § 1º do artigo 45 do CP: “A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou a entidade pública ou privada com destinação social, de importância fixada pelo juiz, não inferior a 1 (um) salário mínimo nem superior a 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos. O valor pago será deduzido do montante de eventual condenação em ação de reparação civil, se coincidentes os beneficiários.”

2015) e que há lacuna na discussão entre efeitos das decisões judiciais e seus procedimentos (CASTRO, 2019).

O problema de pesquisa é sintetizado na seguinte questão: Como é feita a gestão dos valores advindos de pena de prestação pecuniária em ações judiciais e qual sua implicação no contexto das políticas públicas?

Esse questionamento decorre da pouca veiculação e da falta de uniformização de informações por parte do Poder Judiciário acerca das práticas que digam respeito à gestão dos recursos advindos das penas de prestação pecuniária, consignando, nesse sentido, que, numa análise preliminar, tais dados não são disponibilizados por todos os tribunais, de forma centralizada e sistematizada, ao público em formato eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal.

A pesquisa visa, assim, uma melhor compreensão acerca da gestão desses recursos por meio de investigação empírica sistemática, ressaltando a necessidade da identificação e mensuração de dados, bem como da exposição e da correlação da escolha de entidades beneficiadas a fim de identificar os beneficiários dos recursos e quais as áreas de políticas públicas que têm sido beneficiados com a destinação dos valores; apreender a atuação dos Juízes na gestão dos recursos, e terá como base a literatura referente à judicialização de políticas públicas, independência e discricionariedade dos Juízes e accountability.

A pesquisa abarca tanto uma análise dos procedimentos legais e jurisdicionais a fim de compreender essa dinâmica da gestão dos recursos por parte do Poder Judiciário, quanto à correlação entre as deliberações judiciais e as políticas públicas respectivas em razão da escolha das entidades e áreas de políticas públicas que se beneficiam da destinação desses recursos.

Ressalte-se a importância da pesquisa para uma melhor compreensão da gestão dos recursos provenientes da pena de prestação pecuniária, dada abordagem esparsa, sem acesso público a um banco de dados centralizado referente ao tema da pesquisa, contribuindo, assim, para o aprimoramento das políticas públicas voltadas à gestão de recursos e para a pesquisa acadêmica, que se propõe a adentrar em um universo peculiar e de certa forma restrito em termos de acesso à informação, considerando, sobretudo, que são recursos públicos que não constam em orçamento público, não existindo trabalhos que versem sobre o tema de pesquisa, o que evidencia a atualidade e ineditismo do estudo, revelando, assim, contribuição de destaque para o campo do direito e das políticas públicas.

Além desta introdução, o artigo conta com quatro sessões: na primeira sessão trataremos a discussão teórica, em que será apresentada a literatura que trata de judicialização de políticas públicas e accountability, a fim de auxiliar a apreensão dos padrões de

organização da instituição e as funções do órgão; a sessão seguinte volta-se à metodologia para a coleta de dados, que exporá, em detalhes, o percurso do desenho de pesquisa; a terceira sessão explicitará os achados preliminares da pesquisa e, por fim, as considerações finais para o estágio em que se encontra a pesquisa.

Espera-se que esse projeto contribua para trazer luz a esses recursos administrados pelo Poder Judiciário, ampliando a compreensão da atuação do Poder Judiciário no contexto dessas ações específicas e os efeitos e resultados da gestão dos recursos e, conseqüentemente, sua implicação para as políticas públicas, aprimorando o debate da judicialização de políticas públicas e accountability, bem como as repercussões decorrentes da intervenção do sistema de justiça nessa seara.

2 JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ACCOUNTABILITY E A GESTÃO JUDICIAL DOS RECURSOS ADVINDOS DAS PENAS PECUNIÁRIAS

A abordagem teórica da pesquisa, voltada à literatura que trata de judicialização de políticas públicas, da discricionariedade dos membros do Poder Judiciário e accountability, auxiliará a apreender os padrões de organização da instituição e a expansão das funções do órgão, neste sentido, especificamente em relação ao objeto empírico, contribuirá para a análise da gestão dos recursos advindos das penas judiciais, o que Pereira Júnior (2018) caracteriza como uma função atípica, já que o Judiciário exerce tarefa que, em tese, deveria ser realizada por outros poderes.

O estado da arte também apoiará o delineamento dos fatores e métodos que conduzem às práticas para a aplicação da pena de prestação pecuniária, bem como seus efeitos em termos institucionais, com foco no processo decisório dessa destinação judicial e sua correlação com as políticas públicas correspondentes.

Os pontos de conexão entre direito, instituições e políticas públicas têm sido cada vez mais recorrentes na literatura especializada, principalmente em âmbito internacional, conforme expuseram Souza e Bucci (2019), ressaltando, ainda, os autores, que essa conexão permite tratar de questões como compartilhamento de instituições, relações entre políticas públicas e diferentes espécies normativas, elaboração de arranjos institucionais, discricionariedade, processos e seu regramento, formatação dos desenhos jurídicos institucionais e instrumentalização do direito para a implementação das políticas públicas. Todas essas questões tangenciam o objeto de pesquisa e auxiliarão a perscrutar o procedimento que conduz à destinação dos recursos por parte do Poder Judiciário às entidades beneficiadas.

Essa correlação cada vez maior entre direito, instituições e políticas públicas tem colocado luz ao papel do Judiciário como protagonista na arena política e tem ensejado várias discussões e análises do impacto desse papel, que vem sendo apontadas pela literatura, especificamente, acerca do arranjo institucional, legitimidade democrática, representação, ativismo e limites ou desafios para o controle do Judiciário (CUNHA; OLIVEIRA, 2019).

O papel político atribuído ao Poder Judiciário, conforme tratado por Arantes (2007), sofreu influência dos pensamentos de Locke e Montesquieu que consideraram que a ordem política liberal não poderia prescindir da distinção de funções entre executivo, legislativo e judiciário, tendo a separação de poderes como modelo para limitar o governo e defesa das liberdades individuais, daí advém o controle que o Poder Judiciário exerce sobre os demais poderes em razão do controle da constitucionalidade das leis, o que acaba por impor comportamentos, autorizar ações do governo e gerar políticas públicas.

Barboza e Kozicki (2012) destacam a supremacia constitucional, que foi adotada pela Constituição norte-americana de 1787, como inspiração a vários países, na segunda metade do século XX, particularmente em contextos de estabelecimento de regimes democráticos após longos períodos de governos ditatoriais. Foi esse constitucionalismo democrático, segundo Vianna, Burgos e Salles (2007), que fez despontar um judiciário dotado da capacidade de exercer jurisdição sobre a legislação produzida pelo poder soberano.

Em Arantes (2013), a questão do controle das leis e atos normativos governamentais por parte do Poder Judiciário tem se revelado uma crescente em regimes democráticos constitucionalizados ao redor do mundo, demonstrando o declínio do princípio da soberania parlamentar em prol da ascensão da ideia de governo limitado e do constitucionalismo.

Em âmbito nacional, temos vivenciado um contexto de atuação mais proeminente do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas e os diversos direitos sociais a ela correlatos a partir da Constituição Federal, conforme ressaltou Oliveira (2019):

A chamada judicialização das políticas públicas se disseminou no Brasil após a Carta de 1988, que constitucionalizou direitos sociais e uma série de políticas públicas a eles relacionadas. Juntamente com a constitucionalização de políticas públicas, ocorreu também o fortalecimento das instituições do sistema de justiça, especialmente o MP⁷ e a criação e institucionalização das DPs⁸. Por fim, verificou-se a ampliação dos mecanismos de acesso ao sistema de justiça. Esses fatores criaram um ambiente favorável à utilização do sistema de justiça como uma arena institucional eficiente na garantia de direitos sociais como saúde, educação, assistência, habitação, saneamento etc. (OLIVEIRA, 2019, p. 19).

⁷ MP: Ministério Público (nota da pesquisadora)

⁸ DPs: Defensorias Públicas (nota da pesquisadora)

Esse papel crescente que vem desempenhando o Poder Judiciário tem sido justificado por falhas em políticas públicas empreendidas, ou pela ausência delas, por parte dos outros poderes, o que tem mobilizado o sistema de justiça com mais frequência nos últimos anos, sendo esse fenômeno chamado de judicialização da política (COUTO; OLIVEIRA, 2019, p. 140).

O conceito de judicialização da política nos conduz a dois principais pontos de análise, conforme destacado por Engelmann (2017), tanto para o

fenômeno de crescimento do potencial de mediação política do Poder Judiciário, quanto para uma percepção de desvirtuamento do que seriam as atividades típicas de um poder de Estado politicamente neutro e encarregado de interpretar o espírito das leis e a vontade do legislador, conforme a acepção clássica de Montesquieu. (ENGELMANN, 2017, p. 18-19).

O sistema de justiça tem presença crescente na arena política, gera controvérsias e nos remete à análise dos fatores ou condições que propiciam um papel mais atuante do Judiciário nas questões sociais, econômicas e políticas.

A proeminência do Poder Judiciário nos sistemas políticos mundiais e o termo judicialização foram, originalmente, tratados no trabalho de Tate e Valinder, 1995, apud Arantes (2007) e Engelmann (2017), em que apresentaram a expansão do Judiciário em diversos países, bem como apontaram determinadas premissas para o surgimento do fenômeno da judicialização da política, quais sejam: regime democrático e separação de poderes, como condições essenciais para a emergência política do poder judicial, em especial a existência de mecanismos institucionais indutores do ativismo dos tribunais, como o poder constitucionalmente assegurado de revisão judicial dos atos do Executivo e do Legislativo; política de direitos; sistema de grupos de interesse e oposição com capacidade de levar seus interesses aos tribunais; partidos fracos ou coalizões governamentais frágeis em situações de impasse políticos com liderança institucionais majoritárias; inefetividade das instituições majoritárias e a delegação voluntária de assuntos problemáticos pelas instituições majoritárias.

A judicialização de políticas enseja controvérsias e angaria defensores e detratores ao redor do tema, Engelmann e Cunha Filho (2013) identificaram como argumentos contrários à judicialização: princípio da separação dos poderes e legitimidade política dos poderes Executivo e Legislativo para definirem políticas; racionalização da administração pública; “tiro pela culatra”; reserva do possível no orçamento público e isonomia/equidade. Estes argumentos apontam, em suma, que o Poder Judiciário não tem legitimidade e capacidade

técnica de alocar recursos e implementar políticas públicas; aumentam desigualdades, já que atendem mobilização judicial daqueles que tem recursos para acessar o sistema de justiça e os recursos públicos não são suficientes para atender todas as determinações judiciais.

Nesse sentido, considerando o aumento expressivo de ações distribuídas a cada ano, conforme se extrai do Relatório Justiça em Números, do CNJ (2020a) e o fato de que os atores do sistema de justiça interferem significativamente em questões, como temas controversos não decididos pelo Parlamento, regras do jogo político-partidário, divisão de poderes na federação, falhas na implementação de políticas públicas, demanda por provisão de recursos ou bens, ou seja, desde ações que assegurem direitos sociais, sejam individuais ou coletivos, até questões mais estruturais que digam respeito à organização e atuação dos poderes, evidencia-se que aqueles que se posicionam contrariamente à judicialização da política centram seus argumentos na questão de que se confere a um poder não eleito (não sujeito ao controle democrático do voto) a capacidade de alterar escolhas feitas por agentes públicos democraticamente legitimados a tomá-las.

Esta é uma das principais críticas à crescente atuação do sistema de justiça na arena política: a de que o Poder Judiciário não é órgão competente para tratar de questões políticas por não ter sido eleito pelo povo e, portanto, não ter legitimidade democrática para intervir nesses assuntos (BARBOZA; KOZICKI, 2012).

Arantes (2007), ao mencionar o caso da última palavra em questões gerais da sociedade americana por parte da Suprema Corte, considera que esse arranjo institucional gera polêmica já que expõe a delicada interface entre direito e política na medida em que a perspectiva democrática reivindica a legitimidade das decisões políticas como exclusividade dos órgãos representativos da soberania popular.

É preciso considerar, também, nesse cenário de críticas à atuação do Poder Judiciário que o órgão volta-se, majoritariamente, à questão “intra partes”, ou seja, há a análise de uma situação entre partes determinadas, assim, o litígio tem um contexto restrito, pela própria observância ao preceito de devido processo legal.

Nesse sentido, como salientado por Ximenes e Silveira (2019), a tradição dogmático-normativa que forma os agentes tradicionais do sistema de justiça circunscreve-se a uma atuação que analisa o conteúdo em si das decisões judiciais e não o caráter multifacetado das políticas em questão.

E, conforme mencionado por Taylor (2007), os juízes podem interferir nas políticas em uma variedade de modos e em diferentes momentos, ressaltando, ainda, o autor, que a cultura interna dos juízes é frequentemente responsabilizada pelo formalismo dos juízes brasileiros que priorizam princípios legais abstratos em detrimento de consequências políticas concretas,

com base em justificativas legais, o que acaba resultando na ênfase de direitos individualistas em prejuízo da sociedade em geral.

Dessa forma, a atuação do Poder Judiciário levanta várias questões como, por exemplo, a separação ou independência dos Poderes, o fundamento jurídico da limitação do Poder Judiciário face ao poder discricionário do Poder Executivo, as limitações financeiras para a implementação das decisões judiciais, a desorganização do processo de seleção de prioridades e reserva de meios a fomentarem políticas públicas empreendidas pelos Poderes Executivo e Executivo (BUCCI, 2006).

Os argumentos favoráveis ou contrários à judicialização da política expõem o alcance dos efeitos das decisões judiciais na arena política, que são variados e atuam em várias fases do ciclo das políticas públicas, bem como demonstram repercussões nas dinâmicas interinstitucionais e nas próprias políticas públicas, revelando a evidente influência das decisões judiciais nas políticas públicas, decorrente do contexto institucional (constitucionalização de direitos de políticas públicas, ampliação do acesso à justiça e protagonismo de instituições do sistema de justiça).

Ressalte-se que a apreciação do mérito da política pública empreendida pelo governo está aquém da alçada judicial, pelas próprias características do processo e pela observância ao princípio da separação dos poderes. Como destaca Bucci (2006, p. 31): “O Judiciário tutela as políticas públicas na medida em que elas expressam direitos. Excluem-se, portanto, os juízos acerca da qualidade ou adequação, em si, de opções ou caminhos políticos ou administrativos do governo, consubstanciados na política pública”.

Essa linha tênue de atuação por vezes se contrapõe ou amplia a atuação dos entes públicos envolvidos, levantando questões como discricionariedade e legitimidade dos atores, bem como interação entre os poderes, o que demonstra a pertinência do presente projeto de estudo a contribuir com a discussão para o campo científico.

No tocante à independência e discricionariedade dos atores do sistema de Justiça, em que pese a atuação mais proeminente, direta ou indiretamente no policy making por meio de suas decisões, judiciais ou extrajudiciais, a literatura tem apontado ausência de mecanismos eficientes de transparência e de controle externo de seus membros, com pouca atenção à discricionariedade da burocracia pública destes órgãos e como isto afeta sua atuação (LOTTA; OLIVEIRA, VASCONCELOS, 2020; KERCHE, 2018; COUTO; OLIVEIRA, 2019).

Importante consignar que a discricionariedade deve ser entendida como os graus diversos em que os atores estatais podem deliberar, bem como o grau de liberdade para agir, e, a accountability é a prestação de contas e responsabilização dos atores em decorrência de

sua atuação face um ator externo, ressaltando, ainda, que, na democracia, quanto maior a discricionariedade, maior deveria ser a accountability (KERCHE, 2018).

Ainda em relação à discricionariedade dos atores do sistema de justiça, Lotta, Oliveira e Vasconcelos (2020) ressaltam que a partir desse espaço de liberdade para tomada de decisão são empreendidas políticas que originam serviços, sanções ou promoção de acesso ou exclusão da população, impactando, portanto, as políticas públicas e o acesso à justiça.

Ademais, outro importante aspecto apontado pelas autoras (LOTTA, OLIVEIRA; VASCONCELOS, 2020) é que a autonomia dos membros do sistema de justiça não é acompanhada de accountability, havendo pouca transparência para além do que se encontra nos processos administrativos ou judiciais.

Nesse sentido, destaca-se a formação do CNJ, que se dá por maioria de integrantes internos ao Poder Judiciário, conforme disposto no art. 103-B da Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988), indicando que não se trata de órgão de accountability externa, mas sim interna (ARANTES; MOREIRA, 2016), já que a prestação de contas deveria se dar a um ator ou agência externos, sem dependência ou laços institucionais com aquele que é fiscalizado (KERCHE, 2018; LOTTA; OLIVEIRA, VASCONCELOS, 2020). Esse tipo de composição de Conselho demonstraria, assim, menor accountability, ao passo que reforça maior independência ao sistema de justiça (LOTTA; OLIVEIRA, VASCONCELOS, 2020).

Esta questão de atores pouco accountable vai de encontro ao entendimento de que, em uma democracia liberal, quanto maior a discricionariedade, maior deveria ser a accountability, já que atores estatais com mais ampla liberdade de tomada de decisão e, portanto, maior discricionariedade, deveriam contar com mecanismos eficientes de transparência e de controle externo de seus membros (KERCHE, 2018 e 2018a), o que não é reforçado pelo papel do CNJ sobre o sistema de justiça brasileiro, dada a formação do órgão e o papel do STF a analisar, em última instância, os pleitos dos que recorrem de decisão de instâncias inferiores, inclusive das próprias decisões do CNJ.

No entanto, segundo Kerche (2018a), há ferramentas que podem ser utilizadas e, em consequência, são levadas em conta pelo Poder Judiciário, na condução de suas decisões, como por exemplo, o impeachment, possibilidade de mudança de legislação, a execução da decisão do magistrado a ser realizada pelo Poder Executivo, a indicação de juízes, o que demonstraria certa accountability por atores externos e uma abordagem de 'separação de Poderes'.

Em que pesem as críticas, a defesa de um Poder Judiciário independente é majoritária na literatura por considerar que a proteção a ingerências externas assegura direitos que evitam que as decisões judiciais sejam influenciadas por questões políticas e, portanto,

privilegiassem maiorias conjunturais, contudo, essa independência não garante a imparcialidade absoluta (KERCHE, 2018a), o que foi cunhado por Shapiro (2013), apud Kerche (2018a), como “paradoxo da independência – accountability”.

Essa controvérsia entre independência e accountability do sistema de justiça expõe a contraposição de valores republicanos e democráticos à sua própria legitimidade, já que detém controle sobre os demais poderes, atuando com independência, mas não se sujeita ao controle externo. Nesse sentido:

A questão aqui é que a concepção de interesse público, reduzido ao seu aspecto republicano, centrado no elemento estatal, tem privilegiado, na prática, um padrão de operação das instituições do sistema de justiça e judiciárias, pelo menos no âmbito do controle, fundado em uma gramática de insulamento das instituições do sistema judicial em relação à soberania popular. Este insulamento é nefasto para a democracia brasileira, porque tensiona a soberania e estabelece uma disputa no campo da representação política que ‘configura curiosamente um paradoxo de legitimidade, pois, de um lado, as formas de representação extraparlamentar’ – pretensamente resolvidas pela linguagem do accountability – ‘acusam implícita ou explicitamente limites na representação eleitoral, mas, de outro lado, não possuem mecanismos próprios claros ou aceitos capazes de alicerçarem sua própria legitimidade’ (Lavalle e Vera, 2011:127). (AVRITZER; MARONA, 2017, p. 375).

Os atores do sistema de justiça detêm ampla autonomia e poder discricionário, e, em contrapartida, possuem baixa accountability, considerando que não são controlados por votos ou, efetivamente, por órgãos de controle externo, mas somente órgãos de controle interno (CNMP⁹ ou CNJ), no entanto, tais agentes têm poder de controle sobre os demais atores políticos, interferindo no processo de políticas públicas, atraindo para si, por vezes, tarefas que são privativas de outros poderes.

A soma da transparência dos atos públicos, do fortalecimento das instituições e da judicialização das políticas públicas permite expor novos caminhos e novas soluções que estão sendo construídas em termos de instrumentalização do direito para a implementação das políticas públicas, contudo expõe a discricionariedade das instituições e atores do sistema de Justiça (STUCHI; OLIVEIRA; XIMENES, 2020).

Conforme já ressaltado, é preciso considerar que a intervenção do Poder Judiciário “(...) no âmbito das políticas públicas tem sido marcada por grande controvérsia, uma vez que

⁹ CNMP: Conselho Nacional do Ministério Público (nota da pesquisadora)

representa um tipo de intervenção do MP e dos juízes em atividade reservada historicamente a políticos e administradores” (ARANTES, 2019, p. 108).

A melhoria da gestão pública perpassa pelo aprimoramento no que se refere ao acesso às informações, accountability e “os mecanismos voltados à “coordenação e cooperação” das/entre as políticas, agências, setores e gestores – questão cara principalmente aos problemas relacionados à implementação de políticas públicas.” (GONTIJO, 2012).

Esta abordagem teórica acerca da judicialização de políticas públicas, independência e discricionariedade dos membros do sistema de justiça e accountability servirá de base para a compreensão da atuação dos juízes face às intervenções judiciais decorrentes de gestão de recursos advindos de pena de prestação pecuniária.

Com esse arcabouço teórico, intenta-se compreender a gerência desses recursos e a sua publicidade, especificamente acerca da escolha das entidades e áreas de políticas públicas beneficiárias, analisando como a judicialização incidente nesse tema tem afetado as políticas públicas pertinentes a este processo, bem como perquirindo como a atuação dos Juízes tem repercutido no âmbito desse direcionamento dos recursos e como tem sido a essa gestão por parte do Poder Judiciário e o papel desse poder no contexto específico dessa pesquisa.

3 METODOLOGIA PARA COLETA DE DADOS

Diante de uma produção ainda incipiente dos estudos acerca da gestão de recursos advindos da aplicação de penas pecuniárias em substituição a penas privativas de liberdade e os impactos decorrentes da atuação do Poder Judiciário no contexto de políticas públicas, este projeto se propõe a expor e sistematizar os dados para compreender e analisar a atuação do Poder Judiciário e as repercussões daí decorrentes para as políticas públicas, especificamente mapear os recursos e ações, descrevendo os valores, o fundo monetário em que são depositados e os destinatários dos recursos, bem como identificando as técnicas/instrumentos/critérios adotados que fundamentam a escolha das entidades beneficiadas pelos Juízes, o que será feito concomitantemente com a pesquisa documental (leis, resoluções, editais, manuais, atos normativos, cartilhas), que tenham como referência a Resolução n. 154/2012, que disciplina a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos advindos das penas de prestação pecuniária, mediante a aplicação hermenêutica jurídica, além da correlação entre os recursos e ações com áreas temáticas de políticas públicas.

O percurso metodológico para o estudo pode ser caracterizado como de natureza qualitativa, exploratória, descritiva, eis que apresentará dados empíricos referentes às penas de prestação pecuniária no período compreendido entre os anos de 2012 a 2023 (valores arrecadados e destinados no período de análise), seja para uma análise comparativa entre os tribunais do país acerca da forma de gestão e da publicidade desses recursos pecuniários entre os estados, seja para uma compreensão particularizada da gestão no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP, maior tribunal do país. As informações e dados sobre esses valores arrecadados estão sendo solicitadas mediante formulário eletrônico nos sites dos Tribunais de Justiça Estaduais e do Distrito Federal, bem como do Conselho Nacional de Justiça, no campo de Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, sendo a Ouvidoria Geral a unidade responsável pelo SIC.

As solicitações referentes à destinação dos recursos provenientes do cumprimento de penas de prestação pecuniária, transação penal, entre outros, disciplinada por meio da Resolução nº. 154/2012 estão sendo feitas, desde o ano de 2022, com base na Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011, que disciplina em seu art. 10 que qualquer interessado pode apresentar pedido de acesso a informações de interesse público aos entes públicos (BRASIL, 2011), bem como teve fundamento na Resolução CNJ 215/2015, que disciplina o direito de acesso à informação no âmbito do Poder Judiciário (CNJ, 2015), e, ainda, no artigo 4º, caput, da Resolução CNJ 154/2012, que dispõe acerca da publicidade do manejo e da destinação dos recursos oriundos da pena de prestação pecuniária, assegurando a publicidade e a transparência dos referidos recursos (CNJ, 2012).

A partir da análise dos dados empíricos, das consultas processuais, das entrevistas e da correlação com o arcabouço teórico, o enfoque analítico será dado aos objetivos do trabalho que se centram nos procedimentos empreendidos e na atuação dos atores do Poder Judiciário face à gestão dos recursos advindos das penas pecuniárias e os decorrentes impactos nas políticas públicas com a destinação das verbas às entidades beneficiadas, considerando, sobretudo, a necessária catalogação, sistematização e descrição em um contexto de ineditismo da pesquisa.

Dessa forma, tendo em vista que parte expressiva dos dados não está disponibilizada em plataformas de dados públicos, e levando em consideração que o objetivo da pesquisa é a compreensão da gestão desses recursos a partir do tratamento dos dados obtidos junto aos Tribunais Estaduais e CNJ e, especialmente, em relação ao TJSP, será necessária a organização, a descrição e a sistematização dos dados a fim de assimilar a atuação do Poder Judiciário nessa gestão de valores, ressaltando que o tema é pouco investigado, não existindo

trabalhos que versem sobre essa organização e tratamento de dados, conforme aqui proposto, revelando contribuição importante para o campo do direito e das políticas públicas.

Em razão dos dados disponibilizados pelo TJSP apresentarem muitos valores que demandam consulta processual individual, será feito estudo de casos por meio da análise dos processos judiciais a fim de que se identifique a entidade e a área da política pública em que os recursos foram aplicados. O estudo de caso será feito mediante a escolha de Comarcas no Estado de São Paulo, em que será feita pesquisa estruturada, com provável escolha de processos judiciais em Comarcas que tenham valores expressivos.

Após a pesquisa documental, bibliográfica e consulta processual para identificação da entidade e a área de política pública beneficiadas, será feito um levantamento de informações por meio de entrevistas empreendidas com membros do Poder Judiciário, a fim de apreender e aprofundar o procedimento adotado na gestão dos recursos advindos da pena de prestação pecuniária, complementando informações que permitam identificar a destinação desses recursos, possibilitando, deste modo, a sistematização dos dados e a sua correlação com as entidades beneficiadas e correspondente motivação de escolha, explorando as experiências na gestão desses recursos e os significados atribuídos pelos participantes aos critérios de escolha das entidades beneficiadas. Na entrevista será aplicado questionário semiestruturado para os membros do Poder Judiciário.

Importante mencionar que a amostra de servidores a serem entrevistados será feita mediante a técnica de amostragem em bola de neve, dadas as características do objeto de estudo e dos membros do Poder Judiciário a ser entrevistados, levando em conta a problemática que Vinuto (2004) pontua para esse tipo de amostragem: membros de um grupo de elite que não se preocupam com a necessidade de dados do pesquisador e pergunta de pesquisa com a qual os entrevistados possam não desejar se vincular (VINUTO, 2014, p. 204). O tamanho da amostra, a depender da rede social e interesse dos entrevistados na participação da pesquisa, deve ser aproximadamente de 20 (vinte) participantes.

O tratamento dos dados, as entrevistas a serem empreendidas, bem como as consultas processuais e o domínio da práxis jurídica a respeito do objeto de pesquisa auxiliará a compreender eventuais dificuldades ou entraves que condicionariam a atuação dos envolvidos, bem como a gestão dos recursos.

O método de estudo de casos será utilizado como estratégia de pesquisa, em que a lógica de planejamento incorpora abordagens específicas à coleta de dados e à análise de dados (YIN, 2001, p. 33) e a descrição auxiliará a obter informações, sistematizá-las e possibilitar a inferência sobre fatos não observáveis dos fatos que temos observado (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 34).

4 RESULTADOS PRELIMINARES

A partir da pesquisa empreendida e dos dados coletados junto aos Tribunais Estaduais do país e CNJ, em uma análise preliminar, é possível inferir que valores expressivos estão sendo administrados por meio de uma política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, frisando-se a peculiaridade desses recursos públicos, que se originam no âmbito de um processo judicial e são direcionados para entidades e áreas de políticas públicas a critério do Poder Judiciário.

A tabela que segue demonstra em um contexto específico e pontual o direcionamento dos recursos para a área da saúde na pandemia do Coronavírus.

Tabela 1 - Recursos destinados pelo Poder Judiciário para combate à pandemia da Covid-19, por Estados do Brasil, no período de 01/06/2020 a 14/11/2021

Estado	Valor
Paraná	R\$ 129.062.116,93
Santa Catarina	R\$ 26.603.831,30
Rio Grande do Sul	R\$ 17.048.946,52
Goiás	R\$ 10.412.530,02
Pernambuco	R\$ 7.484.032,13
São Paulo	R\$ 6.825.821,59
Sergipe	R\$ 5.519.496,02
Espírito Santo	R\$ 5.458.009,24
Paraíba	R\$ 4.655.783,95
Distrito Federal	R\$ 4.538.158,55
Rondônia	R\$ 4.365.307,98
Tocantins	R\$ 4.000.000,00
Mato Grosso	R\$ 3.115.106,43
Mato Grosso do Sul	R\$ 3.091.639,74
Rio Grande do Norte	R\$ 2.242.902,64
Bahia	R\$ 1.958.377,11
Ceará	R\$ 1.841.839,65
Roraima	R\$ 1.316.846,00
Alagoas	R\$ 1.156.649,20
Acre	R\$ 794.542,18
Maranhão	R\$ 779.671,28
Piauí	R\$ 754.548,11
Amapá	R\$ 300.000,00
Amazonas	R\$ 174.452,77
Pará	R\$ 169.450,96
Total	R\$ 243.670.116,30

Fonte Tabela 1: elaborada pela autora a partir dos dados divulgados pelo CNJ (CNJ, 2021).¹⁰

Outra questão que sobressai da coleta de dados é que a maior parte dos tribunais do país (Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, São Paulo e Tocantins) e CNJ não concentram as informações sobre valor total arrecadado por meio de aplicação de pena de prestação pecuniária, valores direcionados às entidades beneficiadas e uma descrição da finalidade desses valores em plataformas públicas, ou seja, o acesso a esses dados deve ser feito mediante pesquisa pessoal junto aos juízos das unidades gestoras dos recursos, sem, portanto, sistematização e centralização das informações em formato eletrônico de acesso universal.

Em contrapartida os tribunais do Acre, Amapá, Amazonas, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina e Sergipe dispõem de links a respeito da prestação pecuniária em seus sites institucionais, contudo, somente os tribunais do Acre, Amapá, Amazonas, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rondônia disponibilizam os dados, em seus sites institucionais, de forma a permitir o conhecimento do saldo das contas bancárias e identificação dos valores e entidades beneficiadas.

Ressalte-se que, até o momento, quatro tribunais (Alagoas, Bahia, Paraíba e Paraná) não responderam à solicitação formulada pela pesquisadora, e, São Paulo respondeu parcialmente, restando, ainda, a informação acerca do histórico do saldo bancário referente à prestação pecuniária.

Em relação ao TJSP, importante pontuar que foram fornecidos dados que ilustram perfil e áreas de políticas públicas que serão aprofundados, contudo demandarão uma análise mais acurada ante a falta de armazenamento de forma centralizada nos sistemas informatizados do tribunal.

5 CONCLUSÃO

O alcance da pesquisa, ainda incipiente, traz elementos vários para a discussão no campo do direito, das instituições e das políticas públicas, contudo, dada a peculiaridade da gestão judicial desses recursos e o pretense foco no processo decisório dessa destinação judicial e sua correlação com as políticas públicas correspondentes, a questão sensível para o desenvolvimento do trabalho tem sido a teoria aplicada ao tema.

¹⁰ Dados numéricos resultantes de seleção dos dados obtidos na fonte ao filtrar os dados por 'Segmento de Justiça Estadual'.

De se reconhecer que as teorias de judicialização de políticas públicas e accountability consubstanciam importante referencial explicativo para a pesquisa já que versam sobre a atuação funcional entre direito e política exercida pelo Poder Judiciário e a necessidade de maior controle tendo como pressuposto a transparência dos seus atos de gestão. No entanto, embora ciente de que o estado da arte sobre judicialização de políticas públicas não seja completamente apropriada ao objeto de estudo, é nessa área do saber que os conceitos de accountability, legitimidade e discricionariedade, como partes dessa literatura, auxiliarão na análise da questão, feitas as devidas diferenciações de objeto.

Outro ponto que sobressai da pesquisa, ante a especificidade da gestão dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, que consiste em atribuir ao Poder Judiciário, por meio de uma política institucional, o direcionamento de recursos públicos, que se originam no âmbito de um processo judicial, às entidades sociais e áreas de políticas públicas a seu critério, é a possível caracterização de atuação extrajudicial, repercutindo, desse modo, na capacidade institucional desse Poder no contexto do objeto de análise, o que reivindicaria um referencial teórico mais apropriado às particularidades desse tipo de gestão.

Esse *working paper* é apresentado para o debate do tema e aguarda contribuições e avaliações que auxiliem no desenvolvimento da pesquisa e nas respostas teóricas ainda em construção.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério B. **Judiciário: entre a Justiça e a Política**. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). Sistema político brasileiro: uma introdução. Rio de Janeiro e São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer e Unesp, 2007, p. 29-68.

_____. **“Cortes Constitucionais”** in Avritzer, Leonardo (et al) (Orgs.). Dimensões Políticas da Justiça. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. Pp. 195-206.

_____. **Ministério Público, Política e Políticas Públicas**. In: OLIVEIRA, Vanessa E. (Org.) Judicialização das Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2019.

ARANTES, Rogério B.; MOREIRA, Thiago M. Q. **Defensoria Pública e Acesso à Justiça no Novo CPC**. In: José Augusto Garcia de Sousa. (Org.). Defensoria Pública. 1ed. Salvador: JusPodivm, 2016, v. 5, p. 703-730.

AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie. **A Tensão entre Soberania e Instituições de Controle da Democracia Brasileira**. Dados, Rio de Janeiro, v. 60, n. 2, p. 359-393, abr. 2017.

BARBOZA, Estefânia. M. Q.; KOZICKI, Katya. **Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas**. Revista Direito FGV, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 59-86, jan./jun. 2012.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 19 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal.** RJ: Presidência da República, [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em 19 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2011]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BUCCI, Maria Paula D. **O conceito de política pública em direito.** In: BUCCI, Maria Paula D. (Org.) Políticas Públicas: reflexão sobre o conceito jurídico. Ed. Saraiva, 2006, p. 1-49.

CASTRO, Paulo Alexandre B. **Confiança Pública e Legitimidade do Poder Judiciário: a agenda de pesquisa pendente no Brasil.** Revista da CGU, vol. II, nº 20, p. 1284-1291, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 154/2012, de 13 julho de 2012.** Define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/58>. Acesso em: 19 jul. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 215/2015, de 16 dezembro de 2015.** Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2236>. Acesso em: 21 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 313/2020, de 19 março de 2020.** Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, regime de Plantão Extraordinário, para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19, e garantir o acesso à justiça neste período emergencial. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3249>. Acesso em: 19 jul. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números. 2020a.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em 16 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recursos destinados pelo Poder Judiciário para combate à pandemia da COVID-19** [2021]. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ba21c495-77c8-48d4-85ec-ccd2f707b18c&sheet=b45a3a06-9fe1-48dc-97ca-52e929f89e69&lang=pt-BR&opt=cursel&select=clearall>. Acesso em: 28 jul. 23.

COUTO, Cláudio G.; OLIVEIRA, Vanessa E. **Politização da Justiça: atores judiciais têm agendas próprias?** Cadernos Adenauer XX (2019), nº 1.

CUNHA, Luciana G.; OLIVEIRA, Fabiana L. **Acesso à Justiça: percepção e comportamento dos brasileiros.** In: OLIVEIRA, Vanessa E. (Org.). *Judicialização de Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2019, p. 151-174.

ENGELMANN, Fabiano. **Para uma Sociologia Política das Instituições Judiciais.** In: ENGELMANN, Fabiano (org.). *Sociologia política das instituições judiciais*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS/CEGOV, 2017, p. 17-38.

ENGELMANN, Fabiano; CUNHA FILHO, Marcio C. **Ações Judiciais, conteúdos políticos: uma proposta de análise para o caso brasileiro.** Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 21, n. 45, p. 57-72, mar. 2013.

FERREIRA, Daniel e MARQUES, José. **Tribunais adotam critérios diferentes para doar milhões a entidades e viram alvo de questionamento pelo país: Resolução do CNJ permite aos juizes aplicarem parte de recursos de penas alternativas em projetos sociais.** Folha de São Paulo. São Paulo, 18 jul. 2021. Caderno Poder. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/07/tribunais-adotam-criterios-diferentes-para-doar-milhoes-a-entidades-e-viram-alvo-de-questionamento-pelo-pais.shtml>. Acesso em: 08 mai. 2023.

GONTIJO, José Geraldo L. **Coordenação, cooperação e políticas públicas: organizando percepções e conceitos sobre um tema caro à implementação.** In: FARIA, C.A.P. (Org.). *Implementação de políticas públicas: teoria e prática*. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012, p. 82-122.

KERCHE, Fábio. **Ministério Público, Lava Jato e Mãos Limpas: uma abordagem institucional.** Revista Lua Nova, São Paulo, 105: 255-286, 2018.

_____. **Independência, Poder Judiciário e Ministério Público.** Caderno CRH, Salvador, v. 31, n. 84, p. 567-580, set./dez. 2018(a).

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. **Designing Social Inquiry: scientific inference in qualitative research.** New Jersey: Princeton University Press, 1994.

LOTTA, Gabriela S.; OLIVEIRA, Vanessa E; VASCONCELOS, Natália P. **Ministério Público, autonomia funcional e discricionariedade: ampla atuação em políticas públicas, baixa accountability.** Revista de Estudos Empíricos em Direito, v. 7, nº 1, abri 2020, p. 181-195.

MACHADO, Maíra R. **Crime e/ou Improbidade? Notas sobre a performance do sistema de justiça em casos de corrupção.** Revista Brasileira de Ciências Criminais, vol. 1, p. 189-211, jan./fev. 2015.

OLIVEIRA, Vanessa E. **Judicialização de Políticas Públicas no Brasil.** Apresentação. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2019, p. 15-39.

PEREIRA JÚNIOR, Marcos Vinicius. **A Política Institucional do Judiciário potiguar na gestão das penas pecuniárias: avaliação nas comarcas de Cruzeta, Acari e Currais Novos.** 2018. Tese de Doutorado. UFRN, Natal, 2018. 222f.

SOUZA, Matheus S.; BUCCI, Maria Paula D. **O estado da arte da abordagem direito e políticas públicas em âmbito internacional: primeiras aproximações.** Revista Estudos Institucionais, v.5, n.3, set./dez. 2019, p. 833-855.

STUCHI, Carolina G.; OLIVEIRA, Vanessa E.; XIMENES, Salomão B. **Limites ao Judiciário no combate à Covid-19: Qual a legitimidade das instituições judiciais para arrecadar e alocar recursos públicos?** Revista Jota, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/limites-ao-judiciario-no-combate-a-covid-19-16042020>. Acesso em 07 mai. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (2015). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5388** (Nº único 9010990-80.2015.1.00.0000). A ação direta de inconstitucionalidade tem como objeto a Resolução nº 154, de 13 de julho de 2012, do Conselho Nacional de Justiça, e o artigo 1º da Resolução nº 295, de 4 de junho de 2014, do Conselho da Justiça Federal. Requerente: Procurador Geral da República. Requerido: Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Relator: Ministro Marco Aurélio. Processo incluído no calendário de julgamento pela Presidente em 19/04/2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4852009>. Acesso em 07 ago. 2023.

TAYLOR, Matthew M. **The Judiciary and Public Policy in Brazil.** Rio de Janeiro: DADOS – Revista de Ciências Sociais, v. 50, n. 2, pp. 229-257, 2007.

VIANNA, Luiz W.; BURGOS, Marcelo B.; SALLES, Paula M. **Dezessete anos de judicialização da política.** Tempo social, Revista de sociologia da USP, São Paulo, v. 19, n. 2, pp. 39-85, nov. 2007.

VINUTO, Juliana. **A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto.** Revista Temáticas, Campinas, 22, (44), ago/dez. 2014, p. 203-220.

XIMENES, Salomão B.; SILVEIRA, Adriana D. **Judicialização da Educação: caracterização e crítica.** In: OLIVEIRA, V.E. (org.) Judicialização das Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2019, p. 309-332.

YIN, Roberto K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2ª ed. – Porto Alegre: Bookman, 2001.