TRANSPARÊNCIA ATIVA NO JUDICIÁRIO: UM ESTUDO DOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA

Active transparency in the Judiciary: a study on the electronic portals of Courts of Justice

Transparencia activa en el Poder Judicial: un estudio en los puertos electrónicos de los Tribunales de Justicia

RESUMO

A transparência das ações governamentais é fundamental para o fortalecimento da conexão entre Estado e sociedade, entretanto estudos realizados nos poderes das três esferas de governo da federação brasileira revelam práticas formalísticas de transparência. Esse formalismo evidenciado e as características do Poder Judiciário, que afrontam a ampla divulgação de informações, instigaram nossa análise sobre como os Tribunais de Justiça estaduais cumprem as exigências de transparência previstas na legislação. Os resultados obtidos na pesquisa demonstram que o Judiciário estadual não segue adequadamente as normas de transparência, o que indica um déficit democrático nesse poder.

PALAVRAS-CHAVE: democracia, transparência no Poder Judiciário, accountability pública, burocracia judiciária, formalismo.

Gustavo Juliano Leitão da Cruz[1]
gustavojlcruz@gmail.com
ORCID:http://orcid.org/0000-0002-8158-6634

Robson Zuccolotto[1]
robsonzuccolotto@gmail.com
ORCID: http://orcid.org/0000-0002-2629-5586

[1] Universidade Federal do Espírito Santo

Submetido 13-09-2019. Aprovado 02-04-2020

Avaliado pelo processo de *double blind review*

DOI: http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v25n82.80149

Esta obra está submetida a uma licença Creative Commons

ABSTRACT

The transparency of governmental actions is foundational for the strengthening of the relations between State and society, however studies carried out in the branches of the three levels of government of the Brazilian Federation administration reveals formalistic transparency praxis. This evidenced formalism and the characteristics of the judiciary, which confront the widespread dissemination of information, instigated our analysis of how State Courts of Justice comply with the demands of transparency foreseen in the legislation. The research results demonstrate that the State Judiciary did not adequately comply with the transparency requirements foreseen in the legislation and is barely committed to democratic issues.

KEYWORDS: *democracy, transparency in the Judiciary, public accountability, judicial bureaucracy, formalism*

RESUMEN

La transparencia de las acciones gubernamentales es fundamental para el fortalecimiento de la conexión entre el estado y la sociedad, sin embargo los estudios realizados en los poderes de los tres niveles de gobierno de la federación brasileña revelan prácticas de transparencia formalistas. Este formalismo evidenciado y las características del Poder Judicial, que confrontan la difusión generalizada de información, impulsaron nuestro análisis de cómo los tribunales estatales cumplen con los requisitos de transparencia previstos en la legislación. Los resultados obtenidos en la investigación muestran que el Poder Judicial del Estado no cumple adecuadamente con las normas de transparencia y está poco comprometido con los problemas democráticos.

PALABRAS CLAVE: *democracia, transparencia in el Poder Judicial, accountability publica, burocracia judicial, formalismo.*

INTRODUÇÃO

Na democracia representativa, as decisões não são tomadas diretamente pelo povo, mas por seus representantes e, por isso, a legitimidade das deliberações depende da existência de mecanismos institucionais que permitam ao povo exercer a chamada *accountability* sobre os representantes (Urbinati, 2006). Como a *accountability* incorpora tanto a necessidade de divulgação e justificação das ações praticadas pelos governantes como a possibilidade de punição daqueles que violarem a legislação (Schedler, 1999), a ampla transparência das ações governamentais é imprescindível para a sua adequada realização.

Mas, para a criação de um Estado democrático transparente, Stiglitz (2002) destaca que é preciso existir normas que garantam o acesso à informação por parte da sociedade. Nesse sentido, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece uma série de normativas que fomentam a divulgação de informações pelo Estado: Constituição Federal de 1988 (CF de 1988); Lei Complementar n.º 101 de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); Lei n.º 12.527 de 2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI); além de outros atos normativos infralegais (Platt Neto, Cruz, Ensslin, & Ensslin, 2009; Cruz, Ferreira, Silva, & Macedo, 2012; Jardim, 2012).

Sustentados em aspectos teóricos ou legais, diversos estudos foram realizados no Brasil buscando compreender os avanços da transparência e do acesso à informação. No entanto, essas pesquisas foram predominantemente realizadas nos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados e dos municípios (Raupp, 2016; Raupp & Pinho, 2016; Zuccolotto & Teixeira, 2017), com poucos es-

tudos sobre o Poder Judiciário (Ministério da Justiça, 2013; Artigo 19, 2014; Michener, Moncau & Velasco., 2016).

Esses estudos, sobretudo aqueles realizados no Judiciário, demonstram um formalismo excessivo, o qual, segundo Riggs (1964), é a discordância que há entre o poder formal e o poder de fato, decorrente da divergência que existe entre o que está estabelecido pela Constituição, pelas leis, pelos regulamentos e os fatos praticados pelo governo e pela sociedade. Vale ressaltar ainda que os estudos sobre transparência no Poder Judiciário limitaram-se a analisar aspectos relativos à conformidade, sem considerar os relacionados ao poder político dessa burocracia, que mantendo sigilo sobre seus atos procura aumentar seu poder, ameaçando, desta forma, a democracia (Weber, 1993).

Com o objetivo de contribuir com o conhecimento no campo, esta pesquisa traz para o debate a análise de algumas características do Judiciário presentes na literatura (representação burocrática, competência constitucional de proteção dos direitos e garantias individuais e traços culturais do autoritarismo), que refletem negativamente na transparência, prejudicando a consolidação da democracia brasileira.

Embora existam diversas normas relacionadas à transparência midiática na legislação brasileira – já regulamentadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) --, as peculiaridades do Poder Judiciário brasileiro apontadas pela literatura, que declaram uma disposição para manutenção das informações sob sigilo, e o formalismo, evidenciado nos estudos anteriores sobre transparência realizados no Brasil, indicam uma tendência de descumprimento dessas normas. Diante desse cenário, surge o seguinte problema de pesquisa: como o Poder Judiciário dos Estados brasileiros cumpre as exigências legais de transparência ativa?

Diante do problema apresentado, esse trabalho tem como objetivo verificar o cumprimento por parte dos Tribunais de Justiça das normas de divulgação proativa de informações estabelecidas pelo CNJ, órgão de controle do Poder Judiciário. O estudo, alicerçado em métodos de pesquisa quantitativos, buscou verificar se os Tribunais de Justiça divulgam, em sua página oficial na Internet, as exigências de transparência previstas nas Resoluções do CNJ n.º 102, de 15 de dezembro de 2009 (Resolução CNJ n.º 102 de 2009) e n.º 215, de 16 de dezembro de 2015 (Resolução CNJ n.º 215 de 2015), que regulamentam as obrigações de transparência previstas na CF de 1988, na LRF e na LAI. A escolha das resoluções do CNJ é proposital nesse estudo e funda-se na lógica do formalismo das leis.

O presente artigo está estruturado em cinco seções, incluída a da introdução. Na segunda seção, será apresentada a plataforma teórica; na terceira, a metodologia de pesquisa desenvolvida; na quarta, serão discutidos os resultados e, por fim, na última seção, serão apresentadas as considerações finais.

PLATAFORMA TEÓRICA

Relevância da transparência para a democracia representativa

Bobbio (2000) destaca que na democracia representativa as deliberações que dizem respeito à coletividade são tomadas pelos

representantes eleitos. Em vista disso, é fundamental a existência de mecanismos institucionais que intensifiquem a conexão entre Estado e sociedade, fortalecendo, assim, a consonância entre as condutas dos governantes e o interesse do povo (Urbinati, 2006).

Um desses mecanismos é a *accountability*, cujo conceito já foi bastante debatido na literatura e que, nas palavras de Schedler (1999) apresenta dois sentidos básicos: um associado à transparência (*answerability*) e outro ao sistema de controle (*enforcement*). O primeiro diz respeito à obrigação que os representantes possuem perante o povo soberano de informar, explicar e responder por seus atos. O segundo corresponde à possibilidade institucional de impor sanções àqueles que violarem a legislação.

Para que esse conceito encontre realização, é necessária a existência de mecanismos institucionais de controle dos governantes. O'Donnell (1998) propôs uma classificação para a *accountability* dividindo-a nas dimensões vertical e horizontal. Segundo o autor, a primeira corresponde às ações realizadas pelos cidadãos (eleições, reivindicações sociais e denúncias, entre outras) direcionadas aos que, eleitos ou não, ocupam os cargos públicos. A segunda é realizada por entidades estatais possuidoras do direito, do poder legal e da capacidade de executar ações relacionadas à supervisão, à aplicação de sanções e até mesmo ao impeachment.

Tanto no conceito de Schedler (1999) quanto na classificação proposta por O'Donnell (1998), o exercício da *accountability* necessita de uma característica que é central à sua realização: a transparência. Nesse sentido, Stiglitz (2002) destaca que para que o Estado democrático se torne mais transparente e, consequentemente, mais *accountable*, deve existir uma estrutura institucional que proteja a abertura de informações, inclusive com a existência de normas que garantam o acesso à informação.

Na condição de norma fundamental da democracia brasileira, a CF de 1988 garantiu à sociedade o direito à informação, estabelecendo no § 1º do artigo 37, a publicidade como princípio fundamental da administração pública. Além da CF de 1988, a LRF também dispõe sobre a abertura de informações, definindo em seus artigos 48 e 49 os procedimentos necessários para assegurar a transparência na gestão fiscal e os instrumentos a serem utilizados, determinando, inclusive, a necessidade de divulgá-los em meios eletrônicos de acesso público (Jardim, 2012).

Outro instrumento normativo que buscou resguardar o direito de acesso à informação, garantido pela CF de 1988, foi a LAI, cuja diretriz é o princípio da publicidade máxima da administração pública, sendo o sigilo a exceção. Essa lei visa a garantir o acesso do cidadão às informações de posse do Estado e é aplicada a todos os poderes e esferas de governo (Jardim, 2012). De acordo com Silva, Hoch & Santos (2013), a LAI impôs ao governo tanto a necessidade de divulgação espontânea de informações de interesse público (transparência ativa) quanto a obrigatoriedade de atendimento das demandas de informações da população (transparência passiva).

A fim de efetivar a sua aplicação, essas leis

foram regulamentadas pelos diferentes Poderes do Estado brasileiro. No âmbito do Poder Judiciário, o CNJ, responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira de todos os seus órgãos (artigo 103-B, § 4º, VI, da CF de 1988), editou as Resoluções CNJ n.º 102 de 2009 e n.º 215 de 2015, definindo um conjunto de informações e instrumentos que devem ser divulgados por todos os órgãos do Judiciário em suas páginas oficiais na Internet.

Embora haja um amplo conjunto de normas editadas sobre transparência e publicidade de informações públicas, os estudos no Brasil demonstram déficit informacional (Ministério da Justiça, 2013; Artigo 19, 2014; Michener et al., 2016; Raupp, 2016; Raupp & Pinho, 2016; Zuccolotto & Teixeira, 2017) e apontam que predomina no Brasil aquilo que a literatura denomina de formalismo, sendo essa prática considerada excessiva nos estudos realizados no Poder Judiciário.

O formalismo como característica do Poder Judiciário brasileiro

De acordo com Riggs (1964), o formalismo é a discordância entre o poder formal e o poder de fato, ou seja, é a divergência que existe entre o que está estabelecido pela Constituição, pelas leis, pelos regulamentos e o que é praticado pelo governo e pela sociedade. Quanto maior essa divergência, mais formalística a sociedade. Riggs (1964), ao fazer uma analogia dos diferentes tipos de sociedade estudadas com o que ocorre em um prisma atingido pela luz, definiu três modelos ideais de classificação das sociedades: concentrado, difratado e prismático. Segundo o autor, as características do formalismo são mais marcantes nas sociedades prismáticas.

Motta & Alcadipani (1999) ratificam essa ideia e afirmam que as práticas formalísticas ocorrem com maior frequência nas sociedades dos países em desenvolvimento (prismáticas), porque, em razão de sua extrema dependência dos países desenvolvidos, cujas sociedades são classificadas como difratadas, tornam-se obrigados a implementar suas estruturas (sociais, políticas e econômicas), as quais se tornam incompatíveis com a sua realidade.

Dessa relação de dependência, nasce um conjunto de leis e normas de caráter meramente formal, com aplicação prática apenas incremental e, às vezes, até mesmo inexistente. Helal & Diegues (2009) escrevem que as práticas formalísticas sempre estiveram presentes na trajetória histórica de formação social, política e econômica do Brasil, como resultado da conexão entre uma estrutura de leis universais e impessoais e um sistema de relações pessoais, permitindo tornar essas leis flexíveis.

Os estudos anteriores sobre transparência, realizados no Judiciário, evidenciam um formalismo excessivo, pois demonstram que as exigências legais de transparência são precariamente atendidas (Ministério da Justiça, 2013; Artigo 19, 2014; Michener et al., 2016). Todavia, esses estudos limitaram-se a analisar aspectos relativos à conformidade, deixando de trazer para discussão as possíveis causas do excesso de práticas formalísticas, que provavelmente decorrem de características específicas desse poder, as quais ameaçam, inclusive, a consolidação da democracia.

Uma dessas características é sua formação burocrática, uma vez que, no Brasil assim como na maioria dos países, os magistrados não são escolhidos pelo voto popular (Comparato, 2004; Zaffaroni, 1995). Os burocratas não chegam ao poder por meio da competição eleitoral, mas sim pela meritocracia, logo, não respondem ao povo por meio do voto (Weber, 1993).

Esses traços marcadamente burocráticos do Judiciário brasileiro podem ser um empecilho ao desenvolvimento da democracia, pois as decisões políticas tomadas pela burocracia podem não ser fiéis às escolhas ou preferências do povo (Olivieri, 2011). Além disso, a burocracia, alicerçada na ideologia tecnocrata, mantém seus conhecimentos e suas intenções sob segredo, insulando-se do controle social (Weber, 1999), favorecendo a prática formalista em sua estrutura. Outra característica do Judiciário que manifesta determinado grau de insulamento burocrático e, por consequência, ameaça a ordem democrática, está relacionada à sua função constitucional de proteção dos direitos e das garantias individuais. Com a nova articulação entre os Poderes do Estado estabelecida pela Constituição Americana de 1787, que priorizou o sistema de controle mútuo entre eles, o Judiciário ficou responsável pela defesa dos direitos e das garantias individuais frente à vontade da maioria (representada pelo Legislativo). O instrumento utilizado pelo Judiciário para impor limites à ação do Parlamento é o controle de constitucionalidade de leis, que estabelece a Constituição como parâmetro para a atuação política (Arantes & Kerche, 1999).

Esse controle da atuação política também passou a ser exercido pelo Poder Judiciário brasileiro desde a primeira Constituição republicana (Constituição de 1891), tendo sido mantido na CF de 1988 (Arantes & Kerche, 1999). Mesmo com a positividade democrática deste aspecto institucional, o Judiciário, utilizando-se do controle de constitucionalidade de leis, tem tomado decisões políticas de competência do Executivo e do Legislativo. A transferência dessas decisões para a arena do Judiciário resulta na consolidação do tema judicialização da política, comprometendo a legitimidade das decisões tomadas (Lima, 2005). Esse aspecto nos faz retomar uma pergunta weberiana clássica: como controlar o burocrata que também faz política?.

Por fim, a literatura aponta uma terceira característica do Judiciário brasileiro que também evidencia ameaça à consolidação da democracia. Essa característica diz respeito aos traços culturais históricos do autoritarismo presentes nesse poder. Esses traços têm origem na manutenção, mesmo após a promulgação da CF de 1988, da estrutura organizacional e dos juízes e desembargadores identificados com o regime militar, cuja formação teórica não possuía base democrática (Lima, 2005). Mesmo com o avanço progressista no Judiciário, há forças de resistência na estrutura de poder que o acabam inibindo, tornando-o apenas incremental.

Os aspectos supracitados, em conjunto ou isoladamente, tendem a tornar o Poder Judiciário insulado, com baixa divulgação de informações sobre seus atos e suas ações, fazendo com que os controles sociais e institucionais sobre esse poder não sejam efetivos, reduzindo, assim, a possibilidade do exercício da *accountability* sobre essa burocracia pública.

METODOLOGIA

A fim de examinar como o Poder Judiciário estadual cumpre as exigências de transparência ativa previstas na legislação, foi realizado um estudo sobre os Tribunais de Justiça estaduais, definido como pesquisa descritiva, visto que as observações foram registradas, analisadas, classificadas e interpretadas sem interferência do pesquisador (Gil, 2010). Os procedimentos técnicos utilizados foram: análise bibliográfica, mediante investigação das concepções teóricas acerca do problema de pesquisa definido; e análise documental, realizada pelos próprios autores, que consistiu na verificação da conformidade dos documentos divulgados nas páginas oficiais dos tribunais na Internet, consoante roteiro de observações definido com base na legislação.

Definição das observações relacionadas à transparência e da técnica utilizada em sua análise

Os itens de observação elaborados reproduzem as exigências de divulgação proativa de informações previstas nas Resoluções CNJ n.º 102 de 2009 e n.º 215 de 2015, que regulamentam as normas de transparência previstas na CF de 1988, na LRF e na LAI.
O CNJ é o órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, conforme previsto no artigo 103-B, § 4º, VI, da CF de 1988. Diante dessa atribuição, promulgou a Resolução CNJ n.º 102 de 2009, estabelecendo um rol de informações sobre gestão financeira e orçamentária, quadro de pessoal e estrutura de remuneração de magistrados e servidores, que devem ser divulgadas por todos os órgãos do Poder Judiciário em suas páginas oficiais na Internet, conforme modelo previsto em seus anexos.

Os anexos da Resolução CNJ n.º 102 de 2009 são os seguintes: Anexo I - Despesas, Repasses e Receitas; Anexo II - Acompanhamento da Execução Orçamentária; Anexo III - Estrutura Remuneratória; Anexo IV - Quantitativo de Cargos Efetivos; Anexo V - Membros e Agentes Públicos; Anexo VI - Empregados de Empresas Contratadas em Exercício nos Órgãos; Anexo VII - Servidores e/ou empregados não integrantes do quadro próprio em exercício no órgão sem exercício de cargo em comissão ou função de confiança; e Anexo VIII - Detalhamento da Folha de Pagamento de Pessoal.

Outra norma de transparência promulgada pelo CNJ foi a Resolução CNJ n.º 215 de 2015, que regulamentou a aplicação da LAI no âmbito do Judiciário. Essa resolução, além de regulamentar as solicitações de informações pela sociedade (transparência passiva), estabeleceu exigências de transparência ativa, ou seja, de divulgação proativa de informações tais como: licitações; contratos; perguntas e respostas mais frequentes; organograma dos tribunais; relação de membros dos tribunais que participam de conselhos externos ao órgão, entre outras.

As exigências contidas na Resolução CNJ n.º 215 de 2015, juntamente com aquelas previstas na Resolução CNJ n.º 102 de 2009, resultaram na elaboração dos itens do roteiro de observações. Com o propósito de aprimorar a análise e discussão dos resultados, esses itens foram agrupados, levando-se em conta a natureza das informações, nos cinco critérios de análise da transpa-

rência ativa: institucional; orçamentário e financeiro; remuneração; instrução social; e dados abertos.

Foram utilizados apenas dois tipos de classificação para verificação dos itens observados e dos respectivos critérios de análise: "cumpriu" ou "não cumpriu". Ficou definido que para considerar determinado critério de análise como "cumprido" seria necessário o atendimento da maior parte dos itens de observação que o compõe.

Foi atribuído à classificação um sistema binário de pontuação: 0 para não cumpriu e 1 para cumpriu. Essa quantificação tem como propósito permitir que as informações analisadas possam ser trabalhadas de maneira descritiva, contribuindo para melhor identificação do nível de atendimento das exigências de transparência ativa previstas na legislação.

A análise da transparência ativa restringiu-se aos exercícios de 2016, 2017 e 2018, tendo em vista previsão contida no art. 4º, § 5º, da Resolução CNJ nº 102 de 2009, o qual prevê que as informações publicadas serão mantidas na Internet pelo prazo mínimo de 36 meses. A verificação dos itens do roteiro de observações foi realizada pelos próprios autores na página dos tribunais na Internet entre os dias 15 de janeiro e 12 de fevereiro de 2019.

Definição da amostra para realização da pesquisa

A população, objeto de investigação, a princípio, seria composta pelos Tribunais de Justiça de todas as Unidades da Federação (27 tribunais). Ocorre que o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), conforme consta no artigo 21, XIII, da CF de 1988, são organizados e mantidos pela União, não sendo adequada sua comparação com os Tribunais de Justiça estaduais. Dessa forma, o TJDFT deve ser excluído da população objeto de análise.

Diante da diversidade de critérios a serem verificados e do volume de informações a serem trabalhadas, optou-se por estabelecer uma amostra estratificada proporcional para seleção de 50% dos Tribunais de Justiça do país, ou seja, foram investigados 13 tribunais. De acordo com Levine, Berenson & Stephan (2005), a amostra é definida como uma parcela da população selecionada para fins de análise, sendo que, na forma estratificada, a amostra é dividida em estratos de acordo com alguma característica comum, permitindo a representatividade de itens ao longo da população.

A estratificação levou em consideração as cinco regiões do país (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul) e a seleção dos tribunais foi proporcional à quantidade de Estados em cada região. Buscou-se, ainda, selecionar os Estados mais e menos populosos de cada região, conforme informação extraída do último censo realizado (Censo Demográfico 2010). A Tabela 1 demonstra o método utilizado para a seleção dos Tribunais de Justiça que integram a amostra objeto de análise.

Tabela 1. Definição dos Tribunais de Justiça objeto de estudo

Regiões	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
Estados	AC, AM, AP, PA, RO, RR, TO	AL, BA, CE, MA, PB PE, PI, RN, SE	GO, MS, MT	ES, MG, RJ, SP	PR, RS, SC
Proporção de TJ por região	7/26	9/26	3/26	4/26	3/26
Porcentagem de TJ por região	26,9%	34,6%	11,6%	15,3%	11,6%
Amostra	3	4	2	2	2
TJ Selecionados	PA, AM, RR	BA, PE, RN, SE	GO, MS	SP, ES	RS, SC

Os critérios utilizados para a seleção dos Tribunais de Justiça pesquisados permitem identificar, de maneira mais adequada, como o Judiciário estadual cumpre as normas sobre transparência, visto que abrangem as diversidades econômicas, políticas e sociais das diferentes regiões país.

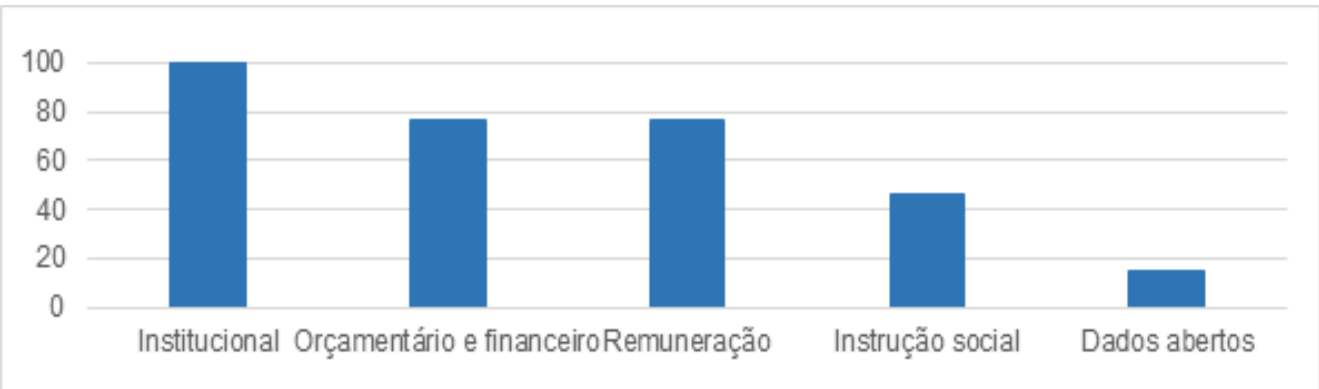
RESULTADOS E DISCUSSÕES

Verificação do cumprimento dos critérios de análise definidos

Conforme definido na metodologia, o atendimento dos critérios de análise estabelecidos – institucional, orçamentário e financeiro, remuneração, instrução social e dados abertos – depende do cumprimento da maior parte dos itens de observação que os compõem.

O Gráfico 1 demonstra a conduta desses Tribunais de Justiça com relação ao cumprimento dos critérios de análise definidos, informando o percentual de Tribunais de Justiça que cumpriram os diferentes critérios.

Gráfico 1. Percentual de atendimento aos critérios de análise definidos



Deve-se esclarecer que o exame da transparência ativa não considerou questões como a compreensibilidade e a acessibilidade das informações, o que provavelmente tornaria o resultado menos favorável.

Verificação do critério institucional

O critério institucional, formado por oito itens do roteiro de observações, foi atendido por 100% dos tribunais investigados, apresentando o melhor desempenho. Os itens de transparência checados nesse critério estão relacionados com a divulgação de informações que contribuem para melhorar o conhecimento da estrutura administrativa dos tribunais e de sua organização. Foi verificado, por exemplo, se os tribunais divulgam o quantitativo de cargos efetivos e comissionados, a relação de empregados terceirizados e o rol de servidores cedidos por outros órgãos do governo.

O Quadro 1 (1-cumpriu e 0-não cumpriu) demonstra o resultado, por Tribunal de Justiça, do critério institucional e dos itens de observação que o compõe.

Quadro 1. Verificação do critério institucional e respectivos itens de observação

Critério institucional	Tribunal de Justiça (TJ)												
	PA	AM	RR	BA	PE	RN	SE	GO	MS	SP	ES	RS	SC
	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Presença do ícone transparência na página do TJ, conforme previsto no artigo 1º, § 1º, da Resolução n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Divulgação do quantitativo de cargos efetivos e comissionados, na forma do Anexo IV da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Divulgação de membros da magistratura e demais agentes públicos, na forma do Anexo V da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1
Divulgação da relação de empregados de empresas contratadas pelo TJ, na forma do Anexo VI da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Divulgação da relação de servidores e empregados, não integrantes dos quadros do TJ, cedidos por outros órgãos, na forma do Anexo VII da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Divulgação da relação de membros e servidores que participam de conselhos e assemelhados, externos à instituição, conforme previsto no artigo 6º, VII, "f", da Resolução CNJ n.º 215 de 2015.	1	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0
Divulgação do organograma do Tribunal de Justiça e das respectivas competências, conforme previsto no artigo 6º, II, da Resolução CNJ n.º 215 de 2015.	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1
Divulgação dos endereços, telefones e horários de atendimento dos órgãos do Tribunal de Justiça, conforme previsto no artigo 6º, II, da Resolução CNJ n.º 215 de 2015.	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1

Pode-se constatar que quase todos os itens que compõem o parâmetro institucional foram amplamente atendidos por todos os Tribunais de Justiça. A exceção diz respeito à divulgação da relação de membros e servidores que participam de conselhos e assemelhados, externos à instituição, exigência estabelecida pelo artigo 6º, VII, "f", da Resolução CNJ n.º 215 de 2015, que foi atendida por apenas 38% dos tribunais. Ressalta-se, ainda, que embora esse critério tenha sido atendido por todos os órgãos pesquisados, apenas três tribunais cumpriram todos os itens de observação que o compõem.

Verificação do critério orçamentário e financeiro

O critério orçamentário e financeiro é composto por itens de observação relacionados à necessidade de publicação pelo Judiciário estadual de informações sobre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas. Um dos itens observados dispõe sobre o dever de informar os recursos recebidos do Tesouro federal ou estadual e as receitas diretamente arrecadadas. Foi observado também se os tribunais divulgam as despesas com pessoal ativo e inativo, despesas de custeio – que permitem identificar o gasto total com verbas indenizatórias (ajuda de custo e auxílio-moradia), com passagens e despesas de locomoção –, e despesas com investimento.

O Quadro 2 (1-cumpriu e 0-não cumpriu) demonstra o resultado, por Tribunal de Justiça, do critério orçamentário e financeiro e dos itens de observação que o compõem.

Quadro 2. Verificação do critério orçamentário e financeiro e respectivos itens de observação

Critério orçamentário e financeiro	Tribunal de Justiça (TJ)												
	PA	AM	RR	BA	PE	RN	SE	GO	MS	SP	ES	RS	SC
	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	1
Divulgação das despesas com pessoal e encargos sociais, e demais despesas com custeio, na forma do Anexo I da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
Divulgação das despesas com investimentos e inversões financeiras, na forma do Anexo I da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Divulgação dos repasses do Tesouro federal ou estadual e das receitas diretamente arrecadadas pelo TJ, na forma do Anexo I da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	0	1	1	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1
Divulgação da dotação e execução orçamentária, na forma do Anexo II da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1

O critério orçamentário e financeiro foi satisfeito por 10 dos 13 Tribunais de Justiça examinados. Os resultados mostram que as despesas com investimentos e inversões financeiras foram adequadamente divulgadas por todos os tribunais investigados. Entretanto, mostram também que menos da metade dos tribunais pesquisados divulgaram todas as informações estabelecidas no roteiro de observações. Verifica-se ainda que os recursos recebidos do Tesouro estadual ou federal ou diretamente arrecadados pelos órgãos deixaram de ser divulgados, nos termos do Anexo II da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, por cinco tribunais.

Verificação do critério remuneração

O critério remuneração incorpora itens como o que trata da necessidade de divulgação da folha de pagamento de pessoal, na forma estabelecida pelo Anexo VIII da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, o qual exige que a remuneração de cada servidor seja informada de forma detalhada (subsídios ou vencimentos, vantagens pessoais, indenizações e vantagens eventuais). Os demais itens observados tratam da necessidade de disponibilizar informações sobre a estrutura remuneratória dos cargos efetivos, dos cargos em comissão e do subsídio dos magistrados.

O Quadro 3 (1-cumpriu e 0-não cumpriu) demonstra o resultado, por Tribunal de Justiça, do critério remuneração e dos itens de observação que o compõem.

Quadro 3. Verificação do critério remuneração e respectivos itens de observação

Critério remuneração	Tribunal de Justiça (TJ)												
	PA	AM	RR	BA	PE	RN	SE	GO	MS	SP	ES	RS	SC
	1	1	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Divulgação da estrutura remuneratória dos quadros de pessoal, na forma do Anexo III da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Divulgação da estrutura remuneratória dos membros da magistratura, na forma do Anexo III da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1
Divulgação do detalhamento da folha de pagamento de pessoal, na forma do Anexo VIII da Resolução CNJ n.º 102 de 2009.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

O parâmetro remuneração foi atendido por 10 dos 13 tribunais pesquisados. Torna-se relevante destacar que todos os tribunais pesquisados disponibilizam a informação detalhada da folha de pagamento de pessoal. Por outro lado, apenas três divulgam a estrutura remuneratória dos membros da magistratura, nos termos exigidos no Anexo III, dado que não trazem as informações sobre o valor da gratificação pelo exercício na Justiça Eleitoral.

Verificação do critério instrução social

O critério instrução social, que abrange a divulgação de informações relacionadas às aquisições de bens e serviços (tais como os editais das licitações realizadas e os contratos firmados pelo tribunal), foi cumprido por menos da metade dos Tribunais de Justiça estaduais. Apesar do mau desempenho geral, os TJRS e TJSP tiveram um desempenho de 100% neste requisito, satisfazendo todos os itens do roteiro de observações.

O Quadro 4 (1-cumpriu e 0-não cumpriu) demonstra o resultado, por Tribunal de Justiça, do critério instrução social e dos itens de observação que o compõem.

Quadro 4. Verificação do critério instrução social e respectivos itens de observação

Critério instrução social	Tribunal de Justiça (TJ)												
	PA	AM	RR	BA	PE	RN	SE	GO	MS	SP	ES	RS	SC
	0	0	1	0	0	0	1	1	0	1	0	1	1
Divulgação das informações concernentes a procedimentos licitatórios, conforme previsto no artigo 6º, VII, "a", da Resolução CNJ n.º 215 de 2015.	1	1	0	0	0	0	1	1	0	1	0	1	1
Divulgação das informações relativas aos contratos celebrados, conforme previsto no artigo 6º, VII, "a", da Resolução CNJ n.º 215 de 2015.	0	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1
Divulgação das respostas a perguntas mais frequentes da sociedade, conforme previsto no artigo 6º, VIII, da Resolução CNJ n.º 215 de 2015.	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1
Presença do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), destinado a orientar o público sobre a forma de acesso às informações e por meio do qual possam ser protocolados pedidos eletrônicos de informações, artigo 10 da Resolução CNJ n.º 215 de 2015.	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	1	1	0

Um dos itens examinados, de extrema importância para a facilitação do acesso à informação pelo cidadão, diz respeito à presença do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) em sua página na Internet. Buscou-se verificar se esse canal trazia orientações ao público sobre a forma de acesso às informações e se permitia protocolo de pedidos eletrônicos de informações amparados pela LAI. O TJBA, por exemplo, possui o SIC, mas seu formulário eletrônico destinado às solicitações de informações não está habilitado. Dessa forma, consideramos que o referido tribunal não cumpriu a exigência normativa. Verificamos que somente 5 dos 13 órgãos analisados possuem o SIC na Internet, conforme previsto na Resolução CNJ n.º 215 de 2015.

Verificação do critério dados abertos

O critério dados abertos foi o que apresentou o pior desempenho. Esse critério reúne itens de observação que tratam da necessidade de divulgação, em formato aberto, de informações como: despesas de pessoal, investimentos e inversões financeiras; recursos recebidos do Tesouro federal ou estadual ou arrecadados pelo próprio órgão; dotação e execução orçamentária; estrutura remuneratória de membros da magistratura e servidores do órgão; detalhamento da folha de pagamento de pessoal, entre outras.

O Quadro 5 (1-cumpriu e 0-não cumpriu) demonstra o resultado, por Tribunal de Justiça, do critério dados abertos e dos itens de observação que o compõem.

Quadro 5. Verificação do critério dados abertos e respectivos itens de observação

Critério dados abertos	Tribunal de Justiça (TJ)												
	PA	AM	RR	BA	PE	RN	SE	GO	MS	SP	ES	RS	SC
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
As informações divulgadas, na forma do Anexo I da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foram publicadas em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
As informações divulgadas, na forma do Anexo II da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foram publicadas em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
A estrutura remuneratória dos quadros de pessoal, divulgada na forma do Anexo III da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foi publicada em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
A estrutura remuneratória dos membros da magistratura, divulgada na forma do Anexo III da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foi publicada em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
As informações divulgadas, na forma do Anexo IV da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foram publicadas em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
As informações divulgadas, na forma do Anexo VI da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foram publicadas em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
As informações divulgadas, na forma do Anexo VII da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foram publicadas em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
As informações divulgadas, na forma do Anexo VIII da Resolução CNJ n.º 102 de 2009, foram publicadas em formato aberto.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1

Todos os Tribunais de Justiça pesquisados, com exceção do TJES e TJRS, obtiveram uma performance insatisfatória neste quesito. Verifica-se, ainda, que dos 13 Tribunais de Justiça analisados, apenas 4 atenderam a pelo menos um item previsto no roteiro de observações, ou seja, divulgaram algum tipo de informação em formato de dados abertos: TJRS, TJSC, TJSP e TJES.

Vale ressaltar que embora todos os Tribunais de Justiça investigados tenham divulgado a folha de pagamento de pessoal de forma detalhada, apenas três deles, ou seja 23%, divulgam essas informações em formato aberto. De igual modo, todos os Tribunais de Justiça analisados divulgam a relação de empregados terceirizados e de servidores e empregados cedidos por outros órgãos, porém somente dois deles, isto é 15% divulgam tais informações em formato aberto.

Análise agregada dos resultados por Tribunal de Justiça

A fim de detalhar em que medida o roteiro de observações foi descumprido, elaboramos a Tabela 2, a qual permite visualizar o percentual de itens que compõem cada critério de análise, não observado pelos Tribunais de Justiça pesquisados.

Tabela 2. Quantitativo de itens de observação não cumpridos pelos Tribunais de Justiça

TJ	Institucional	Orçamentário e Financeiro	Remuneração	Instrução Social	Dados Abertos
PA	12,5%	25%	33,33%	75%	100%
AM	12,5%	0%	33,33%	50%	100%
RR	0%	0%	66,67%	25%	100%
BA	12,5%	25%	66,67%	100%	100%
PE	0%	25%	0%	100%	100%
RN	37,5%	50%	66,67%	75%	100%
SE	12,5%	50%	33,33%	25%	100%
GO	12,5%	25%	33,33%	25%	100%
MS	0%	0%	33,33%	75%	100%
SP	25%	50%	33,33%	0%	87,5%
ES	0%	0%	0%	50%	25%
RS	25%	0%	33,33%	0%	25%
SC	12,5%	0%	0%	25%	87,5%

Nota: o percentual é alcançado pela razão entre os itens não observados pertencentes a determinado critério de análise e o total de itens que compõem este critério.

Verifica-se que mesmo o critério institucional, cumprido por 100% dos Tribunais de Justiça, não teve todos os seus itens de observação atendidos por parcela significativa destes. Apesar de todos os tribunais pesquisados não atenderem de forma plena as exigências de transparência, os resultados obtidos, seja pelo exame dos critérios de análise ou dos itens de observação, demonstram que o TJES, TJRS e TJSC tiveram melhor desempenho que os demais. Os fatores que determinam essa diferença de desempenho não foram identificados neste estudo, pois essa análise não possui relação com o objetivo proposto, ficando essa possiblidade aberta a futuras investigações.

Discussões dos resultados obtidos na verificação da transparência ativa

Os resultados apresentados neste estudo indicam insuficiência de transparência ativa no Judiciário estadual, pois os Tribunais de Justiça analisados não atendem de forma ampla as obrigações de transparência previstas nas Resoluções CNJ n.º 102 de 2009 e n.º 215 de 2015, as quais regulamentam as exigências de divulgação de informação proativa previstas na legislação nacional (LRF e LAI). Essa divergência entre as exigências formalmente previstas e os fatos concretos revela indícios da presença de formalismo no Poder Judiciário. Tal fato, verificado na instituição do Estado responsável pela promoção da justiça e pela interpretação e aplicação da lei (Ministério da Justiça, 2013), é motivo de grande preocupação, pois abala a confiança da sociedade brasileira na integridade de suas instituições.

Os resultados evidenciam, ainda, baixa quantidade de divulgação de dados em formato aberto. Foi constatado que a maioria dos Tribunais de Justiça estaduais publica informações somente em formato PDF, o que dificulta o pro¬cessamento automatizado por máquinas, a visualização, a cópia e a indexação do conteúdo, prejudicando a transparência (Ministério da Justiça; 2013).

A divulgação pelo governo de dados em formatos abertos permite que os interessados utilizem as informações para criação de conteúdo, o que aumenta a transparência e torna o sistema de controle mais poderoso (Vaz, J. C.,Ribeiro, M. M.,Matheus, R. (2010); Ministério da Justiça, 2013), contribuindo, assim, para a efetividade da *accountability* (Schedler, 1999).

O alto índice de fornecimento de informações em formato PDF – além de demonstrar o descumprimento da LAI (artigo 8º, § 3º, II) e da Resolução CNJ n.º 215 de 2015 (artigo 5º, § 4º, II), que impõem a necessidade de divulgação de relatórios em formatos abertos e não proprietários – demonstra uma postura típica de uma estrutura burocrática e autoritária, que negligencia o estímulo ao controle social e institucional.

Assim, mesmo sendo o Judiciário o garantidor dos direitos individuais e coletivos, os resultados obtidos no exame da transparência ativa revelam, além do excesso de formalismo legal, indícios de insulamento e necessidade de amadurecimento democrático deste poder, demonstrando que não há um ambiente favorável ao adequado processamento da *accountability*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da análise demonstram que

os Tribunais de Justiça investigados não atendem de forma ampla as obrigações de transparência previstas nas Resoluções CNJ n.º 102 de 2009 e n.º 215 de 2015, que regulamentam as exigências de divulgação proativa de informações previstas na legislação nacional (LRF e LAI).

A baixa transparência identificada no estudo pode ser um obstáculo à efetividade da *accountability*, uma vez que sem transparência não se pode verificar as ações dos agentes estatais e, se necessário, penalizá-los (Arantes, R. B., Loureiro, M. R., Couto, C., & Teixeira, M. A. C. (2010). Além disso, como já definido em Schedler (1999) e classificado em O'Donnell (1998), para o adequado processamento da *accountability* é imprescindível a existência de uma primeira dimensão, a transparência.

Adicionalmente, destaca-se a baixa divulgação de dados em formato aberto pelos tribunais analisados, o que impossibilita a manipulação, o filtro e o cruzamento desses dados (Vaz et al., 2010; Ministério da Justiça, 2013). A divulgação das informações em PDF evidencia, além de insuficiência de cultura democrática (dado que o avanço democrático depende da divulgação de dados abertos), que os tribunais não cumprem, em termos de transparência, a própria normativa de seu órgão de controle.

Ressalta-se, ainda, que a insuficiência de transparência no Judiciário Estadual não decorre da ausência de normas, visto que há uma estrutura normativa robusta (CF de 1988, LRF, LAI, Resoluções CNJ n.º 102 de 2009 e n.º 215 de 2015), que impõe exigências de transparência, mas sim da necessidade de aprimoramento da cultura democrática nesses tribunais, rompendo a tradição histórica de insulamento e baixa *social accountability*. Essas características estão, aparentemente, relacionadas ao que foi apontado na literatura, a saber: formalismo e características históricas e institucionais que tornam o Poder Judiciário brasileiro pouco transparente, insulado e propenso a manter seus atos e ações sob sigilo (Weber 1993).

Por fim, entendemos que há um processo cíclico que envolve transparência, *accountability* e democracia, uma vez que sem transparência não pode haver *accountability* e, consequentemente, democracia. Todavia, o incremento da transparência não depende apenas da vontade dos atores políticos, mas passa, obrigatoriamente, pela criação de uma cultura democrática pela sociedade (engajamento em associações, conselhos, entidades de classe, etc.).

Mesmo com as evidências encontradas, este estudo apresenta algumas limitações, entre as quais destacam-se: os resultados obtidos estão circunscritos à realidade encontrada no período de análise, aos itens de observações elaborados e aos respectivos critérios de análise definidos; a investigação foi realizada na metade dos Tribunais de Justiça existentes; e o estudo efetuou uma análise da transparência que privilegiou a dimensão processual e não a comunicacional, sendo essa última certamente mais útil do ponto de vista cognitivo.

Como sugestão para futuras pesquisas, recomenda-se uma análise da transparência nos tribunais quanto à qualidade da divulgação da informação pública na Internet, pois há também o interesse social na compreensibilidade e acessibilidade dessas informações,

justificado por ações que visem a combater a corrupção, garantir a independência nas decisões do Judiciário e fomentar a transparência e a *accountability*. Outra linha de pesquisa seria a investigação da efetividade do sistema de controle no âmbito do Judiciário. Pode-se investigar, por exemplo, se os órgãos de controle têm acompanhado o cumprimento das normas de transparência e se, diante dos resultados apurados, têm sido atribuídos incentivos ou sanções aos responsáveis, pois, conforme colocado por Riggs (1964), a ausência de sanções aos infratores potencializa as práticas formalísticas.

Destacamos, para encerrar, que as questões aqui apresentadas são muito mais um ponto de partida do que um ponto de chegada de uma discussão mais ampla, urgente e necessária, que trata da essencialidade de uma efetiva transformação de instituições historicamente burocráticas em instituições democráticas.

REFERÊNCIAS

Arantes, R. B.& Kerche, F. (1999). Judiciário e democracia no Brasil. *Novos Estudos Cebrape*, 54, 27-41.

Arantes, R. B., Loureiro, M. R., Couto, C., & Teixeira, M. A. C. (2010) Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, Tribunais de Contas, Judiciário e Ministério Público. In: M. R. Loureiro, F. L.Abrucio, & R. S. Pacheco(Orgs.). *Burocracia e política no Brasil: Desafios para a ordem democrática no século XXI* (pp. 109-147). Rio de Janeiro: FGV.

Artigo 19 (2019). *Monitoramento da Lei de Acesso à Informação Pública em 2014.* São Paulo: Article 19 e Open SocietyFoundations, 2014. Recuperado de http://artigo19.org/wp-content/uploads/2015/05/Monitoramento-da-Lei-de-Acesso--%C3%80-Informa%C3%A7%C3%A3o--P%C3%BAblica-em-2014.pdf.

Bobbio, N. (2000). *O futuro da democracia.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Campos, A. M. (1990). Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 24(2), 30-50.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

Comparato, F. K. (2004). O Poder Judiciário no regime democrático. *Revista Estudos Avançados*, 18(51),151-159. DOI: https://doi.org/10.1590/s0103- 40142004000200008

Resolução n. 102, de 15 de dezembro de 2009 do Conselho Nacional de Justiça. *Dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos.* Recuperado de http://www.cnj.jus.br/transparencia.

Resolução n. 215, de 16 de 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.* Recuperado de http://www.cnj.jus.br/transparencia.

Cruz, C. F.; Ferreira, A.C.S., Silva, L. M, & Macedo, M.A.S.(2012).Transparência da gestão pública municipal: Um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 46(1),153-176. DOI: https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000100008

Gil, A. C. (2010).*Como elaborar projetos de pesquisa* (4ª ed.). São Paulo: Atlas.

Helal, D. H., & Diegues, G. C. (2009). Do patrimonialismo ao paradigma gerencial: Paradoxos na administração pública municipal de Caeté–MG. *Administração Pública e Gestão Social*, 1(1), 23-45.

Jardim, J. M. (2012). A Lei de Acesso à informação pública: Dimensões político-informacionais. *Anais do XIII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação*, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 13.

Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.* Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm.

Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009. *Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.* Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm.

Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. *Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 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.* Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm.

Levine, D. M.,Berenson, M. L., & Stephan, D. (2005). *Estatística: Teoria e aplicações*. Rio de Janeiro: LTC.

Lima, M. M. B. (2005). Democracia no poder judiciário. *Revista Direito e Liberdade*, 1(1), 317-330.

Michener, G.,Moncau, L. F. M., & Velasco, R. (2016). *Avaliação de transparência do Estado brasileiro e do Poder Judiciário.* Rio de Janeiro: FGV e Open Society Foundations.

Ministério da Justiça. (2013). *Desafios da transparência no sistema de justiça brasileiro.* Recuperado de http://www.cdes.gov.br/jspui/bitstream/11451/1046/1/Publicação--Diálogos-Sobre-a-Justiça.pdf.

Motta, F. C. P., & Alcadipani, R. (1999). Jeitinho brasileiro, controle social e competição. *Revista de Administração de Empresas*, 39(1), 6–12.

O'Donnell, G. (1998). Accountability horizontal e novas poliarquias. *Revista Lua nova,* 44, 27-54.

Olivieri, C. (2011). Os controles políticos sobre a burocracia. *Revista de Administração Pública*, 45(5), 1395-1424. DOI: https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000500007

Platt Neto, O. A.,Cruz, F.,Ensslin, S. R., & Ensslin, L. (2009). Publicidade e transparência das contas públicas: Obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. *Contabilidade Vista & Revista*, 18(1), 75-94.

Raupp, F. M. (2016). Realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros. *Revista Contemporânea de Contabilidade,* 13(30), 34-52. DOI: https://doi.org/10.5007/2175--8069.2016v13n30p34

Raupp, F. M.,& Pinho & J. A. G. (2016) Review of passive transparency in Brazilian city councils. *Revista de Administração*, 51(3), 288-298. DOI: https://doi.org/10.1016/j.rausp.2016.02.001

Riggs, F. W. (1964). *A ecologia da administração pública.* Rio de Janeiro: FGV.

Silva, R. L., Hoch, P. A. & Santos, N. F. (2013). A lei de acesso à informação pública e o dever de transparência passiva do estado: Uma análise do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) de sites públicos. *Anais do II Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade*, Santa Maria, RS, Brasil, 2.

Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. In: A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.). *The self-restraing state. Power and accountability in new democracies.* Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.

Stiglitz, J. E.(2002). Transparency in government. In: The World Bank(Org.). *The right to tell: The role of mass media in economic development* (27-44). Washington DC.

TJDFT. (2018). *Conheça o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Uma justiça única.* Recuperado de http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2012/outubro/conheca-o-tjdft-uma-justica-unica.

Urbinati, N. (2006). O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, 67(7),191-228. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200007

Vaz, J. C., Ribeiro, M. M. & Matheus, R. (2010). Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. *Cadernos ppg--au/ufba*, 9 (1).

Weber, M. (1993). *Parlamento e governo na Alemanha reordenada: Crítica política da burocracia e da natureza dos partidos*. Petrópolis: Vozes.

Weber, M. (1999). *Economia e sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva.* Brasília: UnB.

Zaffaroni, E. R. (1995). Poder judiciário: Crises, acertos e desacertos. São Paulo: *Revista dos Tribunais.*

Zuccolotto, R. & Teixeira, M. A. C. (2017). Transparência orçamentária: Razões do descompasso entre os estados brasileiros. *Organizações & Sociedade*, 24(82). DOI: http://dx.doi.org/10.1590/1984-9240822