

A DUPLA FUNÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA JUDICIÁRIA: UMA ANÁLISE DA CAMPANHA “PAI PRESENTE” DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

THE DUAL ROLE OF JUDICIAL PUBLIC POLICY: AN ANALYSIS OF BRAZIL'S NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE'S “FATHER PRESENT” CAMPAIGN.

LUCIANO ATHAYDE CHAVES

Doutor em Direito Constitucional (UNIFOR). Mestre em Ciências Sociais (UFRN) Professor Associado do Departamento de Direito Processual e Propedêutica da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Docente Permanente do PPGD/UFRN. E-mail: luciano.athayde@ufrn.br.

RESSÚ FERREIRA PIRES

Mestranda bolsista do Mestrado em Direito (UFRN). Especialista em residência judicial (UFRN), Bacharela em Direito (UNIRN) e Tecnóloga em Comércio Exterior (IFRN). Pesquisadora no grupo de pesquisa Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário (GPJus). E-mail: ressupires92@gmail.com.

RESUMO

Objetivo: analisar a contribuição da campanha “pai presente”, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para o desenvolvimento econômico do país. Os objetivos específicos são: compreender o papel institucional do Poder Judiciário no desenvolvimento econômico; descrever a dupla função da política pública judiciária e identificar as etapas da formulação de políticas públicas judiciárias nacionais.

Metodologia: descritiva, de perfil qualitativo, com aplicação dos procedimentos de levantamento bibliográfico e documental.

Resultados e Contribuições: a efetivação do direito ao reconhecimento da paternidade é essencial para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa e que a política pública estudada mostra potencial para contribuir com a melhoria da efetivação dos direitos de personalidade, como o que decorre do estímulo ao reconhecimento da paternidade nos registros públicos de pessoas naturais no Brasil.

Palavras-chave: Governança judicial; Políticas públicas judiciárias; Desenvolvimento econômico; Direitos da criança e do adolescente.



ABSTRACT

Objective: to analyze the contribution of the “present father” campaign of the National Council of Justice (CNJ) to the economic development of the country. The specific objectives are to understand the institutional role of Judiciary in economic development; to describe the dual function of judicial public policy; and to identify the stages of the formulation of national judicial public policies.

Methodology: descriptive, with a qualitative profile, with the application of bibliographic and documentary survey procedures.

Results and Contributions: the implementation of the right to recognition of paternity is essential for the construction of a more just and equitable society and that the public policy studied shows potential to contribute to the improvement of the implementation of personality rights, such as that resulting from the encouragement of recognition of paternity in public records of natural persons in Brazil.

Keywords: Judicial governance; Judicial policies; Economic and social development; Children's and youth rights.

1 INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário tem-se apresentado, progressivamente, como um importante ator político e institucional para o desenvolvimento econômico sustentável, uma vez que, além de oferecer instrumentos legais e processuais para a proteção da propriedade e garantir o cumprimento dos contratos, pode contribuir para a promoção da justiça social, por meio da concretização dos direitos fundamentais, somada a outras iniciativas institucionais, traduzidas em políticas públicas judiciais (Faria, 2007).

Tal fenômeno é observado nos Estados Constitucionais, em razão do novo paradigma para interpretação do Direito, no qual o ordenamento jurídico, as relações privadas, a política, bem como as relações entre as instituições públicas e estas com a sociedade, devem sempre buscar a concretização dos valores constitucionais (Guastini, 2009).

Nesse sentido, o desempenho funcional do sistema de justiça passou a ocupar posição estratégica nos Estados Constitucionais, tornando-se inclusive tema do objetivo 16 - “Paz, Justiça e Instituições eficazes” - para o desenvolvimento sustentável disposto na Agenda 2030 pela Organização das Nações Unidas (ONU).

O compromisso dos países em promover o aperfeiçoamento da governança judicial no combate à ineficiência, corrupção, à morosidade, dentre outros problemas estruturais enfrentados pelos tribunais, insere o Poder Judiciário no campo de estudos



de políticas públicas para a melhoria do sistema de justiça (Gomes; Guarido e Guimarães, 2018). Este campo interdisciplinar de estudo sobre administração da justiça, em especial as políticas públicas judiciárias, ainda é pouco explorado no Brasil, o que torna a presente pesquisa relevante e original.

No Brasil, esse cenário ficou ainda mais evidente após a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004, que promoveu a modernização do sistema de Justiça, na direção de um perfil gerencial, com destaque para a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão administrativo de véspera que tem, dentre outras funções, a de promover e monitorar as políticas públicas judiciárias programáticas de caráter nacional de modo a proporcionar além de uma maior eficiência do sistema de justiça brasileiro, a efetivação de direitos, a pacificação social e consequentemente o desenvolvimento econômico do país.

As políticas judiciárias nacionais programáticas são ferramentas de governança para solução dos macrodesafios enfrentados pelo Poder Judiciário para a concretização dos Direitos Fundamentais, de caráter contínuo ou de vigência determinada, alinhados à Estratégia Nacional do Poder Judiciário. Dentre os macrodesafios diagnosticados, destacam-se a proteção a mulheres, crianças e adolescentes como um dos fatores determinantes para o desenvolvimento econômico sustentável previstos nos objetivos 1- “Erradicação da pobreza”, 5 – “Igualdade de gênero” e 8 – “Trabalho decente e crescimento econômico” da Agenda 2030 da ONU.

Isso porque investir em políticas públicas judiciárias, voltadas para a proteção dos Direitos das mulheres, crianças e adolescentes, traz diversos benefícios econômicos diretos para a sociedade como a redução dos custos sociais associados à criminalidade e à assistência social, além do fato de que a inclusão e permanência das mulheres no mercado de trabalho, não aumenta apenas a força de trabalho disponível, como também o consumo do mercado interno, já que as mulheres tendem a reinvestir uma parte significativa de sua renda em suas famílias e comunidades, contribuindo assim para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) do país (Alvarado Lopez, Arévalo-Jaramillo, 2024).

Nesse contexto, a pergunta problema que o presente trabalho se propõe a responder é: “Quais as possibilidades de contribuição da campanha pia presente do CNJ para o desenvolvimento econômico do país?” Enquanto o objetivo geral é analisar a contribuição da campanha pia presente do CNJ para o desenvolvimento



econômico do país. Já os objetivos específicos são: compreender o papel institucional do Poder Judiciário no desenvolvimento econômico; descrever a dupla função da política pública judiciária e identificar as etapas da formulação de políticas públicas judiciárias nacionais.

Para a consecução dos mencionados objetivos, a metodologia utilizada foi a descritiva (Gil, 2008), de perfil qualitativo, com aplicação dos procedimentos de levantamento bibliográfico e documental. A estrutura deste artigo divide-se em três seções. Na primeira seção debate-se o papel institucional do Poder judiciário para o desenvolvimento econômico, já na segunda seção é descrito a dupla função das políticas públicas judiciárias, enquanto na terceira seção é abordada a campanha pai presente do CNJ.

2 O PAPEL INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Para compreender o papel institucional do Poder Judiciário no desenvolvimento econômico e social é importante entender a mudança da estrutura jurídico-política do Estado, que antes era concebido dentro de uma perspectiva europeia ou eurocêntrica, na qual a Constituição era um documento normativo que detinha os fundamentos do Estado de Direito, possuindo como conteúdo os direitos humanos e a separação dos poderes como forma de racionalização do processo político e limitação do poder estabelecido, de aspiração universal com base no paradigma positivista estruturado num sistema jurídico de modelo das regras (Baracho, 1978).

Tal modelo correspondia a um sistema jurídico de regras que possuem relações lógicas entre si e seus conflitos supõem a impossibilidade do seu cumprimento simultâneo, resolvendo-se os conflitos pela exclusão de uma das duas regras. Neste modelo “criar normas” e “aplicar normas” são operações conceitualmente opostas, no qual criar normas é considerado uma atividade basicamente política, enquanto aplicar normas é uma atividade fundamentalmente técnica e estritamente jurídica. Nesse modelo, a linguagem das normas é prescritiva e, consequentemente, não tem valor de verdade (Regla, 2008).



A partir da revolução americana surgiu uma nova forma de organização do Estado formada por meio de um pacto federativo para a criação de um governo central, trazendo uma nova ideia de constituição política-jurídica do Estado que além de ser um documento composto de princípios liberais e delimitação do exercício do poder político, assume também posição hierárquica superior na nova ordem constitucional, com a atribuição ao Poder Judiciário da função de garantidor de sua aplicação (Fioravanti, 2020).

O novo modelo de Estado comprehende a constituição política de maneira diversa da fórmula clássica em que se tinha como condicionamento da delimitação do poder estatal o cidadão individualmente considerado, sendo orientado por mecanismos de controle da atividade política e econômica, que possibilita a satisfação do interesse coletivo, compatibilizando-o através do princípio da proporcionalidade dos interesses individuais e públicos (Guerra, 2009).

Desta maneira o Estado não é mais visto como ator, mas sim como árbitro do jogo econômico, ou seja, limitando-se a criar as regras do jogo e amortizar as tensões provocadas pelos jogadores (Chevallier, 2009), no qual o Poder Judiciário ocupa papel central, na medida em que detêm o controle último de legalidade e constitucionalidade de leis e condutas, sendo responsável por definir um espectro de soluções constitucionalmente possíveis além de estabelecer prioridades entre elas, “adequando os procedimentos formais à formulação de uma nova ‘vontade coletiva’ – isto é, à produção de um novo ‘sentido de ordem’” (Faria, 1992, p. 107).

Essa nova função desempenhada pelo Poder Judiciário pode ser considerada pela literatura especializada como atividade regulatória, espécie do gênero atividade administrativa, no qual melhor se manifesta o novo paradigma do Direito Administrativo, qual seja uma atuação estatal compatível com a concretização dos valores constitucionais, de caráter menos autoritário e mais consensual, aberto à interlocução com a sociedade e permeado pela participação do administrado, utilizando-se do procedimento denominado diálogos institucionais (Marques Neto, 2005).

Nesse sentido, é importante distinguir a atividade de regulação e regulamentação, a primeira seria uma função administrativa, de caráter decisório reservado por lei para realizar uma ponderação politicamente neutra de interesses concorrentes em conflitos setoriais. Já a segunda estaria relacionada à função política,



no qual o poder político possui a prerrogativa de impor regras secundárias, em complemento às normas legais, com o objetivo de explicitá-las e de dar-lhes execução, sem que possa definir quaisquer interesses públicos específicos nem, tampouco, criar, modificar ou extinguir direitos subjetivos (Moreira Neto, 2003).

Assim, o Estado possui diversas formas de intervir na economia e na sociedade, apresentando quatro principais formas, quais sejam: regulatória, concorrencial, monopolista e sancionatória. Entretanto, diferente da regulamentação, em todas elas, “a imposição intervintiva é necessariamente resultante da vontade estatal expressa em norma legal” (Moreira Neto, 2003, p. 130).

É por este prisma da regulação estatal que será analisada a problemática da pesquisa em questão, no qual será observada a influência do papel institucional do Poder Judiciário no processo de desenvolvimento econômico. Tal proposição é defendida pelas teorias neoinstitucionalistas que apontam a existência de uma correlação entre as instituições, dentre elas os tribunais, os sistemas legais, e o desenvolvimento econômico do país, tornando-se ser uma chave de leitura para a compreensão da prática jurídica contemporânea (Klafke, 2023).

Isso porque, a percepção da relação entre as instituições jurídicas e a economia não é mais vista como obstáculo ao desenvolvimento, mas sim como um instrumento de transformação de comportamento, tornando-o inclusive economicamente desejável, como nos explica Bresser-Pereira (2006, p. 3):

O Direito pode ser pensado como tendo duas relações com o Desenvolvimento. A primeira relação é de obstáculo. Quando surge o desenvolvimento econômico, com a Revolução Capitalista, quando o progresso técnico e a acumulação de capital começam a transformar profundamente a sociedade, a ordem jurídica tende a impedir as mudanças. [...] podemos pensar numa segunda relação entre Direito e desenvolvimento, uma relação não mais de obstáculo, mas uma relação positiva. Esta perspectiva está relacionada com o processo de recuperação da importância das instituições nas ciências sociais contemporâneas. [...] como pode o Direito estimular o desenvolvimento? Fundamentalmente, formulando e interpretando as instituições jurídicas de forma que elas estimulem a acumulação de capital e a incorporação de progresso técnico.

Observa-se assim que a tradicional fórmula de que as instituições jurídicas devem garantir a propriedade e os contratos não são mais suficientes para se alcançar o desenvolvimento econômico nos tempos atuais, sendo necessário levar em consideração outros parâmetros como o da justiça social e climática (Bresser- Pereira, 2006).



Desta maneira, é possível verificar a importância das instituições jurídicas no processo de desenvolvimento dos países, podendo inclusive ser uma ferramenta de *catching up* institucional, através do qual um grupo de países compete com sucesso com os países ricos, cresce mais rapidamente do que eles e assume um papel decisivo entre as nações do mundo (Bresser- Pereira, 2009).

Por essa razão, o desempenho funcional das instituições judiciárias passou a ocupar posição estratégica nos Estados Constitucionais, tornando-se inclusive tema do objetivo 16 - “Paz, Justiça e Instituições eficazes” - para o desenvolvimento sustentável disposto na Agenda 2030 pela ONU, uma vez que foi observado que o mal funcionamento do Poder Judiciário prejudica o crescimento econômico dos países conforme aduz Faria (2007, p. 12):

morosidade, a corrupção, a impunidade, a ineficiência que desacreditam o sistema judiciário como um todo; tais fatos levam ao descumprimento das normas positivadas, a uma instabilidade institucional, mudanças constantes das regras, desrespeito aos valores fundamentais, votação de normas casuísticas, gerando mais desemprego, violência, ignorância, pobreza, piorando as condições de vida. A invasão ilegal de terras privadas e públicas, o desrespeito às cláusulas contratuais, o aumento dos denominados crimes de “colarinho branco”, a desconfiança da população com relação às leis, aos juízes, do derivam de um judiciário ineficiente, moroso, burocrático.

Logo, uma atuação eficiente do Estado Juiz proporciona a segurança jurídica indispensável para o processo de escolhas dos agentes econômicos, além de promover o desenvolvimento econômico e a justiça, que, pela abordagem desenvolvimentista de Amartya Sen (2010, p. 315), deve refletir “sobretudo a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos”.

3 A DUPLA FUNÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA JUDICIÁRIA

O prestígio político e institucional do Poder Judiciário perante os Estados Constitucionais colocou em evidência a administração da Justiça e a necessidade de incorporar um novo modelo de gestão pública compatível com as aspirações de uma sociedade pós-moderna hipercomplexa, cada vez mais interconectada orientada pelos princípios da eficiência, eficácia, efetividade, economicidade e transparência, a



partir da utilização de instrumentos de governança oriundos de organizações privadas para controle e monitoramento de resultados (Cavalcante, 2017).

Esse movimento internacional de busca por uma eficiência da atuação do Poder Judiciário contempla uma abordagem interdisciplinar envolvendo para além de questões técnicas de direito, a ciência política, a economia e a administração, o qual foi denominado de governança judicial, podendo ser conceituado como:

(...) conjunto de políticas, processos, costumes, atitudes, ações, comportamentos e decisões necessários ao exercício da Justiça. Esse conceito parte do pressuposto de que governança judicial se fundamenta em instituições, isto é, em regras, em normas, em padrões de conduta socialmente construídos e legitimados, e manifesta-se em práticas, ações e comportamentos dos distintos atores do Poder Judiciário (Akutsu; Guimarães, 2015, p. 942).

O referido modelo de gestão pública judicial foi institucionalizado pelo Poder Judiciário brasileiro com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004, sendo considerado de natureza *sui generis*, uma vez que tem como finalidade não só o aperfeiçoamento organizacional do Poder Judiciário como também um instrumento de garantia da efetivação dos direitos fundamentais e o acesso à justiça, conforme destaca a literatura especializada sobre a missão institucional do Estado-Juiz:

Se o Poder Judiciário é um dos Poderes do Estado, como enuncia o art. 2º da Constituição, e se o Estado, República Federativa do Brasil, tem como um de seus principais fundamentos construir uma sociedade justa, então não pode mais ele se contentar com a mera solução processual dos conflitos. Cada sentença há que constituir um tijolo nessa construção da sociedade justa. E a Justiça aqui há de ser aquele valor supremo de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceito que nos promete o preâmbulo da Constituição (Silva, 1999, p. 10).

Considerando que as políticas públicas passaram a ser compreendidas como tecnologia jurídica governamental para a democracia (Bucci, 2021), a Emenda Constitucional nº 45/2004 criou o CNJ, órgão administrativo de cúpula Poder Judiciário que dentre outras funções é responsável pela elaboração e coordenação de políticas públicas judiciais programáticas com o objetivo de uniformizar, racionalizar e automatizar procedimentos e processos necessários ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, além de ampliar o acesso à justiça e contribuir para a efetivação de direitos, a pacificação social e o desenvolvimento econômico do país.



Assim tem-se que as políticas públicas judiciárias programáticas elaboradas pelo CNJ podem ser de caráter contínuo ou de vigência determinada, relacionada a programas, projetos ou ações envolvendo temáticas diagnosticadas como macrodesafios enfrentados pelo sistema de justiça brasileiro e alinhados à estratégia nacional do Poder Judiciário, sendo definidas como:

[...] conjunto de ações formuladas e implementadas pelo Poder Judiciário em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições. As políticas judiciárias ocorrem a partir da identificação, análise e diagnóstico dos problemas que afetam a função jurisdicional do Estado, podendo abranger, entre outros aspectos: a definição de normas; a articulação de recursos humanos, financeiros e tecnológicos; a fixação de metas, diretrizes e estratégias para o tratamento da litigiosidade; a implementação de soluções e filtros pré-processuais; a modernização da gestão judicial; a coleta sistemática de dados estatísticos; a avaliação permanente do desempenho judicial; a efetivação racional do acesso à justiça; e a análise e o estudo de propostas de reformas e modificações processuais para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional (Silva; Florêncio, 2014, p. 126).

O processo político-administrativo que forma as políticas públicas judiciárias programáticas estão previstas no artigo 4º da instrução normativa do CNJ nº 99/2024¹, devendo ser desenvolvidas a partir de uma base sólida em evidências, utilizando dados estatísticos, estudos e diagnósticos relevantes provenientes dos macrodesafios identificados na estratégia nacional do Poder Judiciário.

A formulação de políticas públicas judiciárias deve ser colaborativa, respeitando os princípios de gestão participativa e democrática. Isso implica a inclusão de diferentes *stakeholders* no desenvolvimento das políticas, conforme previsto na Resolução CNJ nº 221/2016, bem como precisam ter objetivos claros e mensuráveis, além de diretrizes que orientem a implementação de ações específicas, definindo uma estrutura de governança que estabeleça competências, atribuições e responsabilidades dos envolvidos na execução destas políticas.

¹Art. 4º As Políticas Judiciárias Nacionais Programáticas serão instituídas por meio de resolução do CNJ e observarão, no seu processo de formulação: I – o alinhamento à Estratégia Nacional do Poder Judiciário e quanto à temática da política; II – a fundamentação em evidências, baseando-se em dados estatísticos, estudos, diagnósticos e outras formas de coleta de dados pertinentes ao seu objeto; III – o caráter colaborativo, atendendo aos processos participativos previstos na Resolução CNJ nº 221/2016, que institui princípios de gestão participativa e democrática na elaboração das políticas judiciárias do CNJ; IV – o caráter direcionador, por meio da previsão de objetivos claros e tangíveis e outras diretrizes que fomentem a execução de ações específicas para o alcance dos resultados esperados; V – a indicação da estrutura de governança e gestão, a partir da definição de competências, atribuições e responsabilidades; VI – a necessidade de monitoramento contínuo dos resultados; e VII – a necessidade de promoção da transparência ativa e do acesso à informação. Parágrafo único. Os objetivos estabelecidos para a política serão definidos de modo a permitir o acompanhamento por meio de indicadores e metas de desempenho necessários para o monitoramento e para a avaliação da política.



A instrução normativa do CNJ nº 99/2024 ainda estabelece que os objetivos definidos para as políticas públicas judiciárias devem proporcionar o seu monitoramento por meio de indicadores e metas de desempenho, fundamentais para a avaliação contínua das referidas políticas, de modo a possibilitar ajustes dinâmicos para melhorar o desempenho e os resultados obtidos, além de assegurar a transparência ativa e facilitar o acesso à informação, permitindo que a sociedade acompanhe o desenvolvimento das iniciativas e participe do processo de fiscalização.

Assim, depreende-se dessa fonte normativa que o processo político - administrativo estabelecido pelo CNJ para a criação de políticas públicas judiciárias programáticas não obedece a organização do modelo deliberativo comumente utilizado pela administração pública que tem como etapas a percepção e definição de problemas; o agendamento; a elaboração de programas e decisão; a implementação e a avaliação de políticas (Souza, 2006), estabelecendo fases e critérios próprios para elaboração e avaliação das políticas públicas judiciárias programáticas de caráter nacional.

Em que pese o campo de estudo sobre políticas públicas, por vezes, não permitir identificar todas as fases do referido modelo, seja pela própria dinâmica da política pública analisada ou em razão da interatividade de seus atores, certo é que a política pública judiciária brasileira é permeada por complexidades inerentes a sua própria organização dual da Justiça, com órgãos integrantes deste Poder tanto na esfera federal como estadual, com alto grau de concorrência intrajudicial de competências e atribuições administrativas entre tribunais e os conselhos judiciais, dispostos em um verdadeiro “arquipélago” (Chaves, 2019).

Cenário este que dificulta o estudo das políticas públicas judiciárias seja de caráter nacional, federal ou estadual reclamando um aprofundamento teórico e prático sobre a temática, em especial em relação ao orçamento destinado às políticas públicas judiciárias, uma vez que não há um orçamento de receitas específicas para o Poder Judiciário, sendo estas provenientes da Lei orçamentária federal, estadual e das custas e emolumentos decorrentes da prestação da atividade jurisdicional e extrajudicial dos cartórios notariais e de registro (Martins Júnior, 2017).



4 A CAMPANHA “PAI PRESENTE” DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Antes de iniciar a análise da política pública judiciária denominada Campanha “Pai Presente”, de caráter nacional e elaborada pelo CNJ, sob a perspectiva da teoria do Direito & Desenvolvimento, é importante ressaltar as limitações da pesquisa. Essas limitações decorrem, tanto do fato de que a política pública judiciária não segue todas as etapas do processo político-administrativo previstas no modelo dos ciclos de políticas públicas, como também em razão de que as etapas delineadas na Instrução Normativa do CNJ nº 99/2024 ainda não haviam sido formalizadas no momento da elaboração da Campanha Pai Presente. Além da dificuldade de acesso a informações institucionais relativas ao monitoramento e à avaliação dessa política pública judiciária, o que compromete a compreensão integral de sua eficácia e alcance.

Os dados obtidos pelo site institucional do CNJ informam que a campanha “pai presente” é resultado de uma política pública judiciária baseada na sociologia de ausências², uma vez que é resultado de observações provenientes das inspeções realizadas em inúmeras varas judiciais e serviços extrajudiciais do País pela Corregedoria Nacional de Justiça que verificou que o número de averiguações de paternidade, procedimento previsto na Lei n. 8.560/1992, é insignificante e que o Censo de 2009 fornecido pelo INEP identificou 4.869.363 (quatro milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, trezentos e sessenta e três) alunos para os quais não existiam informação sobre o nome do pai, dos quais 3.853.972 (três milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, novecentos e setenta e dois) eram menores de 18 anos;

A ausência paterna, seja ela registral, financeira ou afetiva, é um grave problema social no Brasil. Isto porque prejudica não só o desenvolvimento biopsicossocial da criança, como também promove o subemprego da mãe solo, que precisa trabalhar menos de oito horas por dia para poder cuidar da criança, gerando assim um duplo impacto negativo na economia uma vez que embaraça a formação da futura população economicamente ativa ao mesmo tempo em que inviabiliza a força de trabalho da mulher.

Diante dessa realidade foi elaborada diretrizes para o reconhecimento tardio de paternidade de forma consensual em parceria com as escolas e instituições públicas

² Sociologia das ausências, segundo Santos (2014, p. 355), corresponde a uma procura suprimida, isto é uma ausência que é socialmente produzida e se for considerada na formulação de políticas públicas judiciárias levará a uma revolução democrática da justiça.



e privadas para a realização de exame de DNA com a finalidade de forma sigilosa, não burocrática e gratuita mudar a vida de mais de 40 mil crianças no período de 2010 a 2014. O programa tem por base os Provimentos nº 12 e nº 16 da Corregedoria Nacional de Justiça³, com fundamento legal na Lei Federal n. 8.560/92⁴, e no art. 226 da Constituição Federal⁵, que asseguram a concretização do princípio da paternidade responsável, sendo um retrato de como o Poder Judiciário possui um potencial desenvolvimentista latente capaz de influenciar o comportamento masculino com efeito econômico multiplicador no mercado interno, trazendo alívio para mulher que dividirá a responsabilidade financeira e de cuidados com o homem que é igualmente responsável pelo planejamento familiar.

A implementação da campanha pai presente, promovida pelo CNJ, é de responsabilidade dos Tribunais de Justiça Estaduais e se encontra inserida, mas não restrita, a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância estabelecida na Resolução do CNJ nº 470/2022, que possui uma visão abrangente dos direitos da criança na primeira infância, envolvendo a atenção à gestante, aos pais, à família buscando uma proteção especial das crianças em situações de dissolução conjugal de seus responsáveis, especificamente no que diz respeito a processos de ações para fixação de prestação alimentícia, alienação parental, abandono afetivo, guarda e reconhecimento de paternidade.

Além do efeito social e econômico patente do projeto, é também observado uma redução do acervo de processos das varas de família promovendo uma gestão de processos mais eficiente e eficaz, orientando o jurisdicionado a utilizar outros caminhos para a solução de seus problemas familiares relacionados ao reconhecimento de paternidade como o procedimento extrajudicial de averiguação de paternidade previsto no art. 2º da Lei nº 8.560/1992, que possui *design* menos

³ Provimento nº 12 de 06/08/2010 do CNJ Determina que seja remetido, em forma que preserve o sigilo, para cada uma das 27 Corregedorias Gerais dos Tribunais de Justiça, o CD com os nomes e endereços dos alunos que, naquela unidade da Federação, não possuem paternidade estabelecida, segundo os dados do Censo escolar. DJE/CNJ nº 145/2010, em 10/08/2010, p. 27-28. Provimento Nº 16 de 17/02/2012 Dispõe sobre a recepção, pelos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, de indicações de supostos pais de pessoas que já se acharem registradas sem paternidade estabelecida, bem como sobre o reconhecimento espontâneo de filhos perante os referidos registradores. DJe/CNJ nº 29/2023, de 23 de fevereiro de 2012, p. 31-33.

⁴ A Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992, dispõe acerca da investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento.

⁵ Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.



burocrático, mais célere, gratuito e de caráter consensual para a problemática da falta de registro paterno.

Restou prejudicada na análise o impacto e o desempenho da referida política pública judiciária por vários fatores inter-relacionados, que envolvem desde aspectos metodológicos referentes à dificuldade de coleta de dados ao longo do tempo, a estipulação de indicadores complexos e multifacetados como a mensuração dos benefícios da paternidade presente, como o desenvolvimento emocional das crianças, que é difícil de se quantificar e muitas vezes manifestam-se a longo prazo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da campanha "Pai Presente" do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revela uma iniciativa significativa que não apenas busca o reconhecimento da paternidade, mas também se insere em um contexto mais amplo de desenvolvimento econômico e social no Brasil. O objetivo geral deste estudo foi compreender como essa campanha contribui para o desenvolvimento econômico do país, enquanto os objetivos específicos permitiram uma exploração mais detalhada das funções do Poder Judiciário, da política pública judiciária e das etapas de formulação dessas políticas.

A campanha "Pai Presente" se destaca por abordar a questão da ausência paterna sob a perspectiva da sociologia de ausências, evidenciando que a falta de reconhecimento da paternidade impacta não apenas as crianças, mas também os direitos das mulheres e a economia como um todo. A pesquisa mostrou que a ausência paterna gera consequências diretas no desenvolvimento biopsicossocial das crianças e na condição econômica das mães solo, criando um ciclo de subemprego e limitando o potencial da futura força de trabalho. Assim, ao incentivar o reconhecimento da paternidade, a campanha promove não apenas a justiça social, mas também contribui para a formação de uma população economicamente ativa mais potente.

A pesquisa mostrou que o Poder Judiciário desempenha um papel crucial no desenvolvimento econômico ao implementar políticas públicas que visam à inclusão social e à proteção dos direitos das crianças. A campanha "Pai Presente", ao facilitar



o reconhecimento tardio da paternidade, demonstra como o Judiciário pode atuar de forma proativa na promoção de direitos fundamentais, contribuindo assim para uma sociedade mais justa e igualitária.

Entretanto, é importante ressaltar as limitações enfrentadas na avaliação da eficácia dessa política pública. A pesquisa identificou que a política judiciária não segue rigidamente todas as etapas do ciclo de políticas públicas, e as diretrizes estabelecidas pelo CNJ ainda não foram plenamente formalizadas. Além disso, o acesso restrito às informações sobre monitoramento e avaliação dificultou uma análise abrangente dos impactos da campanha. A complexidade dos indicadores necessários para mensurar benefícios sociais e econômicos associados à paternidade presente também representa um desafio significativo.

Diante desse cenário, é fundamental que futuras pesquisas busquem desenvolver metodologias eficazes para avaliar o impacto das políticas públicas judiciárias. A coleta sistemática de dados e a definição clara de indicadores são essenciais para compreender os efeitos da campanha "Pai Presente". Além disso, é necessário promover uma maior transparência nas informações institucionais relacionadas à implementação e avaliação dessas políticas.

REFERÊNCIAS

- AKUTSU, L.; GUIMARÃES, T. de A. Governança judicial: proposta de modelo teórico-metodológico. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 937 a 958, 2015. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/51580>. Acesso em: 21 dez. 2024.
- ALVARADO LOPEZ, M. R.; ARÉVALO-JARAMILLO, M. Participación de las mujeres en la economía de países en desarrollo. **Revista Económica**, [S. I.], v. 12, n. 1, p. 67–76, 2024. DOI: 10.54753/rve.v12i1.1859. Disponível em: <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/economica/article/view/1859>. Acesso em: 5 jan. 2025.
- BARACHO, J. A.O. Teoria da Constituição In **Revista de informação legislativa**, v. 15, n. 58, p. 27-54, abr./jun. 1978.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Globalização e Competição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.



BRESSER-PEREIRA, L. C. Seminário "Pesquisa em Direito e Desenvolvimento" pela **Fundação Getúlio Vargas**. Pesquisa em Direito e Desenvolvimento, São Paulo, 2006.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva Jur.

CAVALCANTE, P. L. C. Gestão pública contemporânea: Do movimento gerencialista ao pós-NP. Texto para discussão 2319, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**, 2017.

CHAVES, L. A. O arquipélago da Justiça: o modelo do governo judicial no Brasil e o controle da magistratura. 2019. **Tese (Doutorado em Direito Constitucional)** – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2019.

CHEVALLIER, J. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

DA SILVA, J. A.; FLORÊNCIO, P. de A. e L. Políticas Judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, [S. I.], v. 62, n. 2, p. p. 119-136, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v62i2.65. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/65>. Acesso em: 31 nov. 2024.

FARIA, J. E. **Justiça e conflito**: os juízes em face dos novos movimentos sociais. 2^aEd., revista e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

FARIA, A. M. J. B. Judiciário & Economia: Equalização desejada e necessária. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, 2(2).2007 Disponível em <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/107>. Acesso em: 31 nov. 2024.

FIORAVANTI, M. **Los derechos Fundamentales**: Apuntes de historia de las constituciones. Tradução Manuel Martínez Neira. Madrid: Trotta. Primeira Reimpressão. 2020.

GARCIA FIGUEROA, A. A teoria do Direito em tempos de constitucionalismo In. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 1, n. 4, p. 77-97, out./dez. 2007.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GUASTINI, R. "La constitucionalización del ordenamiento jurídico: El caso italiano". In: CARBONELL, M. **Neoconstitucionalismo(s)**. Madrid: Trotta, 2009.

GUERRA, S. Direito Administrativo e a nova hermenêutica: uma releitura do modelo regulatório brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, n. 19, ago./out. 2009.

GOMES, A.; GUARIDO, E.; GUIMARÃES, T. A. "Administration of justice: an emerging research field". **RAUSP Management Journal**, v. 53, n. 3, p. 476-482, 2018.

KLAFKE, G. F. Neoinstitucionalismo no Direito: entre a pesquisa acadêmica e a dogmática jurídica. **REI - Revista Estudos Institucionais**, [S. I.], v. 9, n. 1, p. 38–65, 2023. DOI: 10.21783/rei.v9i1.748.



LINO, E. N. S. **A tutela jurisdicional como garantia do direito ao desenvolvimento.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2013.

MARTINS JUNIOR, W. P. Receitas públicas e o Sistema de Justiça. Custas e emolumentos. Vinculações de receita aos serviços afetos às atividades da justiça. Fundos de despesa respectivos In CONTI, J. M. (coord). **Poder Judiciário: orçamento, gestão e políticas públicas.** São Paulo: Almedina, 2017.

MOREIRA NETO, D. F. **Direito Regulatório.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MARQUES NETO, F. Pensando o controle da atividade regulação estatal. In: GUERRA, S.(Coord.). **Temas de direito regulatório.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

REGLA, J. A. Do Império da Lei ao Estado Constitucional; Dois paradigmas jurídicos em poucas palavras. **Revista Jurídica da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ.** v. 1, n. 4, (nova série), out. - Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Direito, 2008.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução: Laura Teixeira Motta; Revisão: Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SILVA, J. A. Acesso à justiça e cidadania. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, nº 216, p. 9-23, abr./jun. 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v216.1999.47351>. Acesso em: 31 dez. 2023.

SOUSA JÚNIOR, J. G. Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça. **Rev.Jur.** Brasília, V.10, nº90, Ed. Esp. p. 1-14, abril/maio de 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2008v10e90-223>. Acesso em 31 dez. 2023.

SOUSA SANTOS, B. **Para uma revolução democrática da justiça.** Coimbra: Almedina, 2014.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Dossiê Sociedade e Políticas Públicas. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, nº 16, p. 20 - 45 dez. 2006. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003> Acesso em: 30 nov. 2024.

