

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA – UDESC
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS – ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO**

JULIA VIEZZER BARETTA

**A INOVAÇÃO POR MEIO DA LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO
BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**FLORIANÓPOLIS – SC
2024**

JULIA VIEZZER BARETTA

**A INOVAÇÃO POR MEIO DA LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO
BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de doutora em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola Superior de Administração e Gerência – ESAG, da Universidade do Estado de Santa Catarina – Udesc.

Orientadora: Professora Micheline Gaia Hoffmann, Dra.

Linha de Pesquisa: Administração Pública e Sociedade.

FLORIANÓPOLIS – SC
2024

Ficha catalográfica elaborada pelo programa de geração automática da Biblioteca
Universitária da Udesc com os dados fornecidos pela autora

Baretta, Julia Viezzer

A inovação por meio da linguagem simples no judiciário
brasileiro : uma análise à luz dos paradigmas de governança da
administração pública / Julia Viezzer Baretta. -- 2024.
172 p.

Orientadora: Micheline Gaia Hoffmann

Tese (doutorado) -- Universidade do Estado de Santa Catarina,
Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas - ESAG,
Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2024.

1. Inovação no Setor Público. 2. Paradigmas de Governança da
Administração Pública. 3. Papel dos Atores . 4. Linguagem Simples.
I. Hoffmann, Micheline Gaia. II. Universidade do Estado de Santa
Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas -
ESAG, Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

JULIA VIEZZER BARETTA

**A INOVAÇÃO POR MEIO DA LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO
BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Esta tese foi considerada adequada para obtenção do título de doutora em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola Superior de Administração e Gerência – ESAG, da Universidade do Estado de Santa Catarina – Udesc.

BANCA EXAMINADORA

Professora Micheline Gaia Hoffmann, Dra.
Universidade do Estado de Santa Catarina

Membros:

Professora Paula Chies Schommer, Dra.
Universidade do Estado de Santa Catarina

Professora Lais Silveira Santos, Dra.
Universidade do Estado de Santa Catarina

Professora Elisabete Reis de Carvalho, Dra.
Universidade de Lisboa

Professor Antonio Isidro da Silva Filho, Dr.
Universidade de Brasília

Florianópolis, 19 de dezembro de 2024.

AGRADECIMENTOS

O percurso trilhado durante o doutorado foi repleto de surpresas, em grande parte, felizes e outras um tanto desafiadoras. Durante o caminho, me deparei com desafios que me trouxeram muito crescimento. Porém, tudo só foi possível devido ao suporte e ao carinho que recebi daqueles que estiveram comigo.

Primeiramente, agradeço a Deus e a todas as forças divinas que, desde tão cedo, me possibilitaram compreender o meu amor e vocação pela vida acadêmica, me permitindo alcançar os meus objetivos e realizar os meus sonhos. Sonhos esses que foram sempre encorajados pela minha família, que sempre se orgulha das minhas conquistas. O meu muito obrigada aos meus avós, que me ensinaram que o aprendizado é uma das únicas coisas que não podem ser retiradas de nós, agradeço à minha irmã que desde sempre divide a vida comigo e, especialmente, à minha mãe, que nunca mediu esforços para que eu pudesse alcançar todas as conquistas a que me proponho. Com certeza, os ensinamentos e o porto seguro que vocês representam deixaram tudo mais fácil.

Além da minha família, tive, nesse período, a presença de pessoas muito especiais que foram sustentação e amor nos dias difíceis. Agradeço ao Mateus, que, com a sua compreensão e paciência inesgotável, esteve ao meu lado nesse louco último ano, me dando suporte e encorajamento. Também agradeço a todos os meus amigos que me ouviram reclamar da tese em algum momento ou me encorajaram a continuar nas vezes em que pensei em desistir. Em especial, agradeço às minhas amigas da vida, Renata, que segurou a minha mão em todos os dias mais difíceis e também participa dos mais felizes, e Flávia, cuja vibração pelas minhas conquistas me emociona e motiva imensamente. É preciso citar ainda os amigos que a vida acadêmica me trouxe e foram de fundamental importância nesse processo. Agradeço ao Jorge, que, de professor, virou amigo e me ensina todos os dias com tanto conhecimento e empatia. E ao André, que, apesar de dividir comigo os corredores da ESAG há muito tempo, foi um grande presente do doutorado. A sensação de poder dividir as dores e as alegrias de quem já passou ou está passando por esse período tornou o processo muito menos solitário.

Gostaria de agradecer ainda aos membros da banca. Que felicidade eu tenho de poder receber contribuições de profissionais que eu admiro tanto e são tão queridas a mim! Obrigada aos professores doutores Antônio Isídoro e Laís Santos e, em especial, às professoras doutoras Paula Schommer e Elisabete de Carvalho, que contribuíram, desde a etapa de qualificação, com o recorte e o desenho desta pesquisa.

E, por fim, mas não menos importante (muito pelo contrário!), gostaria de agradecer à pessoa que realizou esse caminho ao meu lado desde o princípio: a minha orientadora. Ela que me auxiliou a contornar os obstáculos, me incentivando e possibilitando que eu chegasse ao final desta jornada. Nossa relação, de tanto tempo, construída com muito carinho, tornou-a para mim mais do que minha orientadora, a minha mãe acadêmica, que está ao meu lado em todas as batalhas necessárias. Sem dúvidas, dividir esses anos com alguém tão humana e que me inspira tanto tornou essa experiência ainda mais especial.

Agradeço, então, a todos que, de alguma forma, contribuíram para que eu chegasse até aqui e pudesse perceber que tudo valeu a pena.

RESUMO

Dada a complexidade dos problemas enfrentados pela sociedade e as aspirações pelo avanço da democracia, a literatura avança com relação ao papel da inovação como estratégia para dar respostas a tais desafios. Nesse contexto, a inovação no setor público é assumida como um fenômeno colaborativo que transcende as fronteiras do estado para resultar em interações e construções entre diferentes atores. Para tanto, tornam-se necessárias características de governança apropriadas. Quando se considera a Administração Pública Tradicional, a Nova Gestão Pública e a Nova Governança Pública como as abordagens de governança propostas pela literatura de inovação no setor público, tem-se diferentes características. Tais abordagens constituem tipos ideais e, na prática, se mesclam, formando diferentes camadas de governança. Contudo, na literatura predominam referências para a governança colaborativa. Porém, é possível notar características de governança que mesclam os princípios dos três paradigmas. Com o objetivo de promover direito de acesso à informação e uma comunicação clara e eficaz, um tipo de inovação que tem se proliferado no Brasil e no mundo é o uso da linguagem simples. A Linguagem Simples é associada ao ato de escrever de forma clara e ao processo que visa a criar comunicações amigáveis para atender às pessoas e suas necessidades. Entre as organizações que têm dedicado esforços no fortalecimento da linguagem simples no setor público brasileiro, o poder judiciário ganha destaque. Entretanto, não há estudos que se debrucem sobre essa temática. Até mesmo quando se faz referência à inovação no setor público de forma mais genérica, a governança colaborativa é mais assumida que estudada sob uma perspectiva empírica. Assim, apesar da orientação de se utilizar uma linguagem simples para a sociedade, os arranjos de governança presentes em iniciativas dessa natureza são influenciados por diferentes abordagens, entre as quais, a governança colaborativa está presente (ou não). Diante do que foi exposto, surgiu o seguinte problema de pesquisa: Como se configura a governança, no que tange ao papel dos atores, em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro? Nesse sentido, o objetivo geral desta pesquisa foi analisar como se configura a governança, no que tange ao papel dos atores, em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro. Como objetivos específicos são previstos: descrever, sob a lente da inovação no setor público, casos de linguagem simples no judiciário brasileiro; analisar os atores envolvidos e seus papéis nas iniciativas estudadas, caracterizando a governança à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública; compreender como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que se refere ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro; e discutir as implicações dos paradigmas de governança relacionadas ao papel dos atores, nas iniciativas de linguagem simples estudadas, para o campo da inovação no setor público. Para a seleção dos casos, foram pesquisadas iniciativas de linguagem simples no judiciário, utilizando os critérios de proximidade, acessibilidade e conveniência. Dessa forma, a pesquisa resultou em iniciativas realizadas nos Tribunal de Justiça de Santa Catarina e no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e seus Territórios. Para o cumprimento dos objetivos, foi adotado como método principal, dentro de uma abordagem qualitativa, o estudo multicaso. As técnicas de coleta de dados se referem ao levantamento documental e às entrevistas semiestruturadas realizadas com 13 atores relevantes para a implementação das práticas. Os participantes foram identificados com base no método bola de neve, tendo como ponto de partida os atores indicados pelos laboratórios de inovação ou pela unidade organizacional em que a prática teve início. Como resultados, pode-se reafirmar os aspectos do campo teórico que apontam a coexistência da influência de diferentes paradigmas sobre a inovação no setor público. O princípio da administração pública tradicional se destaca em conjunto com características do paradigma da Nova Gestão pública.

O modelo da Nova Governança Pública aparece de forma mais incipiente no campo das normativas. Os aspectos de colaboração previstos nas diretrizes formais ainda não têm correspondência empírica. Os achados deste trabalho evidenciam ainda que a institucionalização das inovações por meio do caráter normativo e o papel desempenhado pelos laboratórios de inovação impulsionam as práticas inovadoras. A necessidade de patrocínio de atores de alto escalão das organizações, as características empreendedoras dos servidores públicos, a presença dos burocratas de nível de rua e o foco das inovações na eficiência também representam indicadores das inovações analisadas. O caráter colaborativo das inovações no setor público se mostra presente, porém é imprescindível considerar a necessidade de se avançar na incorporação da sociedade para o desenvolvimento de soluções inovadoras.

Palavras-chave: Inovação no Setor Público; Paradigmas de Governança da Administração Pública; Papel dos Atores; Linguagem Simples.

ABSTRACT

Given the complexity of the problems faced by society and the aspirations for the advancement of democracy, literature evolves concerning the role of innovation as a strategy to address such challenges. In this context, innovation in the public sector is seen as a collaborative phenomenon that transcends the state's boundaries to result in interactions and constructions among different actors. To achieve this, appropriate governance characteristics are required. When considering Traditional Public Administration, New Public Management, and New Public Governance as the governance approaches proposed by the public sector innovation literature, different characteristics emerge. These approaches constitute ideal types and, in practice, blend, forming distinct layers of governance. However, literature predominantly refers to collaborative governance. It is possible to observe governance characteristics that merge the principles of all three paradigms. To promote the right to access information and clear and effective communication, one type of innovation proliferating in Brazil and worldwide is the use of plain language. Plain Language is associated with the act of writing clearly and the process of creating user-friendly communications to meet people's needs. Among the organizations that have been working to strengthen plain language in the Brazilian public sector, the judiciary stands out. However, no studies are focusing specifically on this topic. Even when referring to public sector innovation more generically, collaborative governance is more assumed than studied from an empirical perspective. Thus, despite the guidance to use plain language for society, the governance arrangements present in initiatives of this nature are influenced by different approaches, among which collaborative governance is present (or not). Given the above, the following research question emerged: How is governance configured, regarding the role of actors, in innovation initiatives related to plain language in the Brazilian judiciary? In this sense, the general objective of this research was to analyze how governance is configured, regarding the role of actors, in innovation initiatives related to plain language in the Brazilian judiciary. The specific objectives were: to describe, through the lens of public sector innovation, cases of plain language in the Brazilian judiciary; to analyze the actors involved and their roles in the initiatives studied, characterizing governance in light of the principles of Traditional Public Administration, New Public Management, and New Public Governance; to understand how the principles of Traditional Public Administration, New Public Management, and New Public Governance manifest regarding the role of actors in innovation initiatives related to plain language in the Brazilian judiciary; and to discuss the implications of governance paradigms related to the role of actors in the studied plain language initiatives for the field of public sector innovation. For case selection, initiatives related to plain language in the judiciary were researched, using the criteria of proximity, accessibility, and convenience. As a result, the study focused on initiatives carried out in the Court of Justice of Santa Catarina and the Court of Justice of the Federal District and Territories. To meet the objectives, a multi-case study was adopted as the main method within a qualitative approach. Data collection techniques involved document analysis and semi-structured interviews with 13 relevant actors involved in the implementation of these practices. Participants were identified using the snowball sampling method, starting with actors indicated by innovation labs or the organizational unit where the practice originated. The results reaffirm theoretical aspects that point to the coexistence of different paradigms' influences on innovation in the public sector. The principle of Traditional Public Administration stands out alongside the characteristics of the New Public Management paradigm. The New Public Governance model appears in a more incipient way in the field of regulations. The collaborative aspects outlined in formal guidelines still lack empirical correspondence. The findings of this study also highlight that the institutionalization of innovations through their normative character and the role played by innovation labs drive innovative practices. The need for sponsorship from senior actors within

the organizations, the entrepreneurial characteristics of public servants, the presence of street-level bureaucrats, and the focus on efficiency in innovations are also indicators of the innovations analyzed. The collaborative nature of innovations in the public sector is evident; however, it is crucial to consider the need to advance the incorporation of society in the development of innovative solutions.

Keywords: Public Sector Innovation; Public Administration Governance Paradigms; Role of Actors; Plain Language.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Linha do tempo do Projeto Cartório 4.0.....	94
Figura 2 – Modelo de mandado de citação anterior à aplicação da linguagem simples.....	101
Figura 3 – Modelo de mandado de citação posterior à aplicação da linguagem simples.....	101
Figura 4 – Ofício de cobrança anterior à aplicação da linguagem simples	107
Figura 5 – Ofício de cobrança posterior à aplicação da linguagem simples	108

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Recentes publicações dos grupos de pesquisa relacionadas à temática desta tese	27
Quadro 2 – Portfólio resultante da busca sistemática complementar	60
Quadro 3 – Quadro Teórico Analítico	61
Quadro 4 – Classificação dos métodos de pesquisa	63
Quadro 5 – Classificação da pesquisa quanto aos seus objetivos específicos	64
Quadro 6 – Métodos de coleta e análise de dados conforme os objetivos de pesquisa.....	65
Quadro 7 – Identificação dos atores e contato.....	73
Quadro 8 – Participantes da pesquisa	76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Busca sistemática complementar	59
Tabela 2 – Documentos analisados.....	70

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 OBJETIVOS	22
1.1.1 Objetivo Geral	22
1.1.2 Objetivos Específicos	23
1.2 JUSTIFICATIVAS E RELEVÂNCIA DA PESQUISA.....	23
1.2.1 Justificativa Teórica.....	23
1.2.2 Justificativa Empírica.....	25
1.3 CONTRIBUIÇÃO DA TESE PARA O PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA UDESC	26
2 REFERENCIAL TEÓRICO	29
2.1 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO	29
2.1.1 A Natureza Colaborativa da Inovação no Setor Público	32
2.2 PARADIGMAS DE GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	35
2.2.1 A Administração Pública Tradicional.....	35
2.2.2 A Nova Gestão Pública.....	38
2.2.3 A Nova Governança Pública	39
2.3 O PAPEL DOS ATORES NOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELA PERSPECTIVA DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO	45
2.4 LINGUAGEM SIMPLES.....	51
2.4.1 A Linguagem Simples como Inovação no Setor Público	54
3 METODOLOGIA.....	57
3.1 PRESSUPOSTOS ONTOLÓGICOS E EPISTEMOLÓGICOS	57
3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	58
3.2.1 Quadro Teórico-Analítico.....	59
3.2.2 Características e Métodos de Pesquisa.....	62
3.3 MÉTODOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS	65
3.3.1 Coleta de Dados	66
3.3.2 Análise de Dados.....	77
3.3.3 Aprovação no Comitê de Ética.....	80
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	81
4.1 A LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO.....	81
4.1.1 Normas e Instrumentos Legais Federais Relacionados à Linguagem Simples	82

4.1.2 Instrumentos Legais e Diretrizes do Judiciário Relacionados à Linguagem Simples	84
4.2 APRESENTAÇÃO DOS CASOS: OS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA E SUAS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES	91
4.2.1 O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e seus Territórios (TJDFT).....	92
4.2.2 O Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC)	102
4.3 AS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO COMO INOVAÇÕES NO SETOR PÚBLICO	108
4.4 OS ATORES ENVOLVIDOS E SEUS PAPÉIS NAS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO, À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TRADICIONAL, DA NOVA GESTÃO PÚBLICA E DA NOVA GOVERNANÇA PÚBLICA.....	114
4.4.1 O Papel dos Atores nas Iniciativas Inovadoras de Linguagem Simples à Luz dos Princípios dos Paradigmas de Governança Pública no TJDFT	115
4.4.2 O Papel dos Atores nas Iniciativas Inovadoras de Linguagem Simples à Luz dos Princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no TJSC.....	120
4.4.3 O Papel dos Atores nas Iniciativas Inovadoras de Linguagem Simples à Luz dos Paradigmas de Governança na Administração Pública	124
4.5 AS IMPLICAÇÕES DAS CARACTERÍSTICAS DOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA, RELACIONADAS AO PAPEL DOS ATORES, DAS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES ESTUDADAS, PARA O CAMPO DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO	128
5 CONCLUSÕES.....	133
5.1 LIMITAÇÕES DO ESTUDO E SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS	138
REFERÊNCIAS	141
ANEXO A – PARECER COM A APROVAÇÃO DO PROJETO DE PESQUISA	154
APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM SERVIDORES PÚBLICOS.....	171
APÊNDICE B – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM ATORES DA SOCIEDADE.....	172

1 INTRODUÇÃO

O conceito de inovação surge relacionado a fazer algo diferente no plano econômico, com foco na geração de resultados (Schumpeter, 1934). Ao longo do tempo, novas percepções acerca desse fenômeno foram sendo construídas. O tema tem sido cada vez mais discutido e se tornado chave diante da dinamicidade da sociedade, da complexidade dos problemas e do ritmo da evolução tecnológica. Nesse contexto, o setor público se vê desafiado a acompanhar o movimento de busca pela inovação para atender às demandas da sociedade moderna (Sørensen, 2017).

Entre as diversas motivações que impulsionam a administração pública na busca pela inovação, destacam-se o anseio por gerar valor público e a demanda pela resolução de problemas complexos (Sørensen; Torfing, 2011), que consistem em questões mal estruturadas e de difícil resolução (Rittel; Webber, 1973). Diante da necessidade de resolver esses problemas, que mudam constantemente, são incertos, conflituosos entre si e impossibilitam a enumeração das variáveis envolvidas, o setor público se defronta com o desafio de formular soluções criativas e inovadoras (Ansell; Torfing, 2014; Santos; Leite; Silva, 2018). Perante o compromisso da administração pública com o bem-estar coletivo (Santos; Leite; Silva, 2018), o Estado é desafiado a atender não somente às especificidades dos problemas, mas também aos distintos interesses e atores envolvidos, preocupando-se com a incorporação dos princípios democráticos no processo de tomada de decisão, na identificação de demandas e no desenho de soluções.

Diante de tamanhos desafios, cresce o reconhecimento de que o Estado não está apto a alcançar soluções profícuas de maneira unilateral e isolada (Pinto *et al.*, 2021; Torfing; Sørensen; Røseland, 2019). A literatura vem construindo argumentos em torno da ideia de que a melhor estratégia para lidar com problemas complexos e resolver desafios públicos é envolver diferentes atores. As diversas partes, alcançadas dentro e além das fronteiras organizacionais, políticas e profissionais, seriam mobilizadas para trabalharem juntas em um esforço conjunto (Sørensen; Torfing, 2011; Torfing; Sørensen; Røseland, 2019).

Orientados por esse entendimento, Sørensen e Torfing (2011) conceituam a inovação no setor público como o esforço intencional para projetar, perceber e difundir novas políticas públicas, serviços, organizações e procedimentos que interrompem práticas e pensamentos convencionais. Além disso, a inovação no setor público incorpora a ideia de geração de valor para a sociedade, sendo definida como a implementação de novas ideias que atendam a esse propósito, com foco interno ou externo à administração pública (Comissão Europeia, 2013).

Apresenta-se, assim, como um processo complexo, criativo e aberto de busca que visa a realizar novas ideias e formas, transformando o jeito que as coisas são imaginadas (Ansell; Torfing, 2014).

Portanto, o fenômeno da inovação no setor público conjectura maior interação com outras organizações ou agentes externos, sendo assumido teoricamente como um fenômeno colaborativo. Raudla, Mohr e Douglas (2024) corroboram essa perspectiva, confirmando que formatos de gestão centrados na colaboração facilitam a inovação no setor público. Partindo desse pressuposto, Baretta *et al.* (2024) analisaram o corpo teórico da inovação no setor público para identificar o tipo de governança predominante nessa literatura. Os resultados apontaram para a governança colaborativa em primeiro lugar, seguida de governança em rede, ratificando o entendimento do fenômeno sob a perspectiva das colaborações para além das fronteiras do estado.

Conforme apontam Sørensen e Waldorff (2014), a governança colaborativa abarca as leis e as regras destinadas à provisão de bens públicos, que são orientados por um processo de tomada de decisão coletiva. Por isso, as tendências para o crescimento da colaboração são decorrentes do aumento da capacidade institucional e da interdependência organizacional na medida em que as estruturas se tornam mais complexas e dependentes entre si. Assim, os aspectos de governança esperados pela inovação se diferenciam de outras formas de governar e dos demais tipos de decisão consensual devido à abordagem canalizada para a resolução de questões e problemas complexos da esfera pública (Sørensen; Waldorff, 2014). Seriam, pois, contextos de governança em que diferentes agentes tomam decisões conjuntamente para aumentar o valor público e buscam equilibrar interesses diversos no intuito de efetivar as aspirações do todo (Sørensen; Waldorff, 2014; Ansell; Gash, 2007).

Contudo, apesar do amplo entendimento de que a governança colaborativa leva a soluções mais inovadoras, esse pressuposto é mais assumido que, de fato, estudado empiricamente (Gestel; Grotenbreg, 2021). Apesar de bem sedimentado, ele não é acompanhado de forma correspondente por evidências empíricas (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Sørensen; Waldorff, 2014; Sørensen; Torfing, 2011; Hong; Ryu, 2019; Arrona; Franco; Wilson, 2020). Ou seja, faltam pesquisas que revelem e caracterizem empiricamente a relação entre governança colaborativa e capacidade de inovação no setor público, sobretudo no que diz respeito à realidade de países do sul global, uma vez que existe uma predominância na literatura de estudos realizados nos países nórdicos da Europa, na Espanha e nos Estados Unidos (Baretta *et al.*, 2024).

Essa constatação conduz à primeira camada que compõe a problemática desta tese: **Como diferentes atores, que operam em um ambiente complexo e fragmentado, se engajam em processos colaborativos para a produção de soluções inovadoras?** (Torfing, 2013; Gestel; Grotenbreg, 2021).

Os processos colaborativos podem não apenas promover a qualidade democrática da administração pública, mas também servir como um impulsionador da inovação no setor público (Eggers; Singh, 2009; Sørensen; Torfing, 2011). Diante da compreensão de que a colaboração é necessária, estudos apontam que é preciso que a administração pública tenha como referência formatos de governança adequados aos novos arranjos colaborativos (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Campanale, Mauro; Sancino, 2021; Lopes; Farias, 2020; Sørensen; Waldorff, 2014).

Considerando o contexto da governança colaborativa, associada à relação entre atores representantes do governo, do setor privado e da sociedade civil na elaboração e na implementação de políticas públicas (Baretta *et al.*, 2024), é preciso reforçar as abordagens que consideram a participação social, com o intuito de promover o diálogo e a expansão das relações com a sociedade. Essa perspectiva relaciona-se à Nova Governança Pública, que enfatiza princípios democráticos e acrescenta valor por meio de processos colaborativos que envolvam múltiplas partes interessadas (Wang *et al.*, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2016; Ansell; Torfing, 2014; Sørensen; Waldorff, 2014).

Sob essa perspectiva, a literatura mostra que, embora tenha sido impulsionada pelos princípios da Nova Gestão Pública, com o objetivo de aumentar a eficiência do serviço público e a preocupação em modernizar o setor público (Waldorff *et al.*, 2014), a inovação vem sendo influenciada de forma crescente pelos princípios da Nova Governança Pública (Sønderskov; Rønning; Magnussen, 2021). Ao mesmo tempo, apesar de o campo teórico reconhecer que a estrutura burocrática, relacionada ao modelo de administração pública tradicional, apresenta limites para lidar com esses desafios (Agranoff, 2014), é possível identificar características orientadas a esse paradigma, como a formalidade organizacional, que permitem a inovação na medida em que fornece orientação e clarifica as responsabilidades, ajudando a promover eficiência. Para além disso, a administração pública tradicional tem um bom desempenho na implementação de inovações, já que as regras estão claras nos sistemas complexos (Agranoff, 2014; Pollitt; Bouckaert, 2011). Dessa forma, é possível perceber que as inovações no setor público podem ser influenciadas por três paradigmas de governança: a Administração Pública Tradicional, a Nova Gestão Pública e a Nova Governança Pública (Considine; Lewis 2003; Hartley, 2005; Kjær, 2004; Sørensen; Torfing, 2011; Waldorff *et al.*, 2014).

Desse modo, entende-se que, de maneira conceitual, os paradigmas de governança representam diversos modos de concepção e de implementação de políticas públicas e prestação de serviços públicos, associados a diferentes momentos históricos da administração pública, por isso, atualmente é possível encontrar formas híbridas de governança que se complementam e podem incidir sobre a inovação no setor público (Peralta; Rubalcaba, 2021). Ou seja, as reformas do setor público, muitas vezes, se revelam mais como a sedimentação geológica, em que novas camadas se sobrepõem, mas não substituem ou eliminam completamente a camada anterior (Politt; Bouckaert, 2011).

Porém, como destacam Waldorff *et al.* (2014), pouco se sabe sobre a forma como os processos de inovação são concebidos e formados a partir dessas diferentes lógicas de governança. Como a literatura trata cada uma delas como um tipo ideal e se concentra em seus mecanismos distintivos e nas consequências, nota-se que há menos foco na ideia de que os processos de inovação podem sofrer influência híbrida. E, já que essas lógicas constituem ideais particulares – e por vezes contraditórios – de como o setor público pode inovar (Torfing; Triantafillou, 2016; Waldorff *et al.*, 2014), torna-se necessário analisar como os diferentes paradigmas de governança incidem no processo de inovação no setor público (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Lopes; Farias, 2020; Waldorff *et al.*, 2014).

Assim, configura-se a segunda camada da problemática desta pesquisa: **a literatura de inovação tem avançado na ênfase à Nova Governança Pública, apontando a governança colaborativa como o tipo de governança mais adequado para operacionalizar a inovação. Porém, será que na prática esses princípios de fato predominam? Como se configura a governança em experiências de inovação no setor público? E como essa configuração de governança se relaciona com os princípios da Administração Pública Tradicional e da Nova Gestão Pública?**

Diante do pressuposto teórico da governança colaborativa para a inovação no setor público (Baretta *et al.*, 2024), fundamentada na articulação de vários atores, torna-se necessária a compreensão do papel de cada ator que trabalha em conjunto para criar valor nos serviços públicos e nas inovações públicas.

Segundo Waldorff *et al.* (2014), a inovação no setor público, ao mirar a resolução de problemas complexos e a geração de valor público, deve incluir diferentes atores na criação de solução para a ampla variedade dos problemas sociais. A geração de valor público, a capacidade de resolução de problemas, a qualidade do serviço, uma maior produtividade, etc. dependem diretamente das perspectivas das partes interessadas (Ansell; Torfing, 2014).

Além disso, a evolução dos paradigmas de governança na administração pública estimula a conscientização do papel das partes interessadas no desenvolvimento de serviços públicos (Hansen *et al.*, 2021) e de como ocorre a inovação do setor público (Hartley, 2005; Torfing, 2019). De acordo com Raudla, Mohr e Douglas (2024), ao influenciar regras, padrões e rotinas, os modelos de gestão influenciam as ações dos atores envolvidos. Nesse sentido, compreender a governança exige o acompanhamento e a análise do papel desempenhado pelos diversos atores que constroem as práticas de inovação no setor público, pois é a partir de sua ação que as lógicas de governança se materializam. Chega-se, assim, à terceira camada componente do problema desta tese: **quem são os atores envolvidos em iniciativas de inovação no setor público e quais papéis eles desempenham?**

Para que tal questionamento seja respondido, é necessário que sejam analisados casos de inovação no setor público. Na busca pela construção do campo empírico, foi possível identificar o crescente movimento do uso da Técnica de Linguagem Simples.

A linguagem simples pode ser conceituada como um conjunto de procedimentos destinados à transmissão clara e objetiva de informações, permitindo ao usuário fácil localização, compreensão e uso da informação (Silva; Vitoriano, 2021). Como causa social, está relacionada ao direito de acesso à informação pelo uso da língua e, na comunicação, o objetivo é tornar textos e documentos mais fáceis de serem lidos. As políticas linguísticas associadas à linguagem simples são consideradas de grande valia para a administração pública, já que podem auxiliar na dissolução das barreiras para a participação democrática e o acesso do cidadão (Johannessen; Berntzen; Ødegård, 2017).

As práticas de linguagem simples têm como propósito mudar como as informações são dispostas e a maneira como a administração pública se comunica com os cidadãos (Silva; Vitoriano, 2021). Envolve um esforço intencional para projetar, perceber e difundir novos comportamentos e procedimentos, que, por sua vez, interrompem o que está estabelecido por práticas e pensamentos existentes. Tais atributos permitem caracterizar práticas de linguagem simples como uma inovação no setor público (Sørensen; Torfing, 2011). Ao estabelecer a comunicação de uma forma acessível, voltada para o atendimento das necessidades dos usuários de determinado serviço, a linguagem simples pode se apresentar como um exemplo de inovação em *marketing*, proposto pelo *Manual de Oslo*, publicado pela Organisation for Economic Co-Operation and Development (OCDE, 2005).

Além dos atributos de novidade e de descontinuidade, ao prever a utilização de um vocabulário simplificado, não usual, novos formatos linguísticos e padrões documentais, a linguagem simples exige que conhecimentos e habilidades mais atuais sejam desenvolvidos

pelos servidores públicos (Osborne; Brown, 2005). Desse modo, percebe-se que esse é mais um atributo que corrobora o uso da linguagem simples como inovação.

Sørensen e Torfing (2011) apontam como principais propósitos da inovação no setor público a resolução dos problemas públicos complexos e a geração de valor público. Ao propor métodos de comunicação mais clara e de fácil entendimento para toda a sociedade, a linguagem simples visa a diminuir as barreiras de acesso aos serviços públicos por parte da sociedade com menor nível de conhecimento, auxiliando na prestação de serviços públicos mais equalitários, incidindo até mesmo nos níveis de participação social e nos custos para a administração pública.

Ressalta-se, ainda, que o processo evolutivo da linguagem simples vai ao encontro da preocupação com a transparência, a inclusão e a legitimidade das ações, pauta cada vez mais presente na gestão pública (Silva; Vitoriano, 2021). Para além de ganhos em eficiência, a linguagem simples atende aos propósitos da sociedade por meio de informações dispostas de maneira simples e objetiva, facilitando a compreensão de todos os atos praticados, trazendo benefícios concretos para o cidadão e para a máquina pública que vão desde a economia e a agilidade de processos até o fortalecimento da confiança no setor público e, principalmente, o aumento da participação cidadã (Silva; Vitoriano, 2021). A linguagem simples pode ser entendida, então, como uma ferramenta para gerar valor tanto para a administração pública, quanto para a sociedade, na medida em que contribui para o alcance dos propósitos do serviço público (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019; Crosby; Hart; Torfing, 2016; Ansell; Torfing, 2014). Nesse contexto, pode-se sugerir que esse é um tipo de inovação almejado pela Nova Governança Pública e operacionalizado de acordo com seus princípios.

Ancorado nessas ideias, o movimento de Técnicas de Linguagem Simples cresce em todo o mundo, recebendo atenção de países como Nova Zelândia, Reino Unido e membros da União Europeia. No contexto nacional, esse movimento também tem se intensificado. Surgido em 2019, inicialmente por meio do Programa Municipal de Linguagem Simples da Prefeitura de São Paulo, tem sido pauta de discussões a respeito do tema. Em aproximação exploratória com três laboratórios de inovação no setor público no Brasil¹, percebeu-se que o foco em ações desse tipo está voltado para o movimento da linguagem simples, e tal entendimento foi unânime. Além disso, constata-se um avanço em relação aos instrumentos legais para regulamentar tais práticas, como a aprovação do Projeto de Lei n. 6.256/2019 (Brasil, 2019), que prevê instituir a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades da administração pública direta e indireta de todos os entes federativos.

¹ No segundo semestre de 2022, foram realizadas entrevistas exploratórias com os coordenadores e as equipes do Lab11; o Gnova Lab e LABges.

Entre as organizações e as instituições que têm engajado esforços no fortalecimento da linguagem simples no setor público brasileiro, o Poder Judiciário tem ganhado destaque. Diversos tribunais brasileiros têm trabalhado na substituição dos textos formais e rebuscados e dos termos técnicos por palavras simples e de fácil entendimento, diminuindo possíveis barreiras de comunicação. Para fortalecer tais ações, foram instituídos, por meio da Portaria da Presidência n. 351, o Conselho Nacional de Justiça e o Selo Linguagem Simples, com o intuito de estimular os tribunais a fazerem uso da linguagem simples (Brasil, 2023).

Contudo, apesar do direcionamento para a consolidação da linguagem simples como prática de inovação no setor público, as discussões ainda são recentes e não se identifica um corpo teórico considerável sobre as formas e as estratégias de linguagem simples nos arquivos públicos (Silva; Vitoriano, 2021). Além disso, embora o movimento esteja se disseminando mundo afora, o que acontece ainda é pouco conhecido, pois faltam estudos que analisem como os servidores públicos utilizam a linguagem simples para analisar e resolver problemas (Blasie, 2022). Destaca-se ainda o fato de que os estudos de inovação no judiciário ainda são escassos (Teixeira; Rêgo; Silva Filho, 2020).

Esse ponto compõe a quarta camada do problema da tese: **como as iniciativas de linguagem simples no judiciário brasileiro, como inovação no setor público, materializam os elementos apontados nas três camadas anteriores?**

Somando-se essas quatro camadas da problemática, chegou-se à seguinte questão de pesquisa: Como se configura a governança, no que tange ao papel dos atores, em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro?

1.1 OBJETIVOS

Nesta seção são apresentados os objetivos geral e específicos delineados para a presente pesquisa.

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar como se configura a governança, no que tange ao papel dos atores, em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro.

1.1.2 Objetivos Específicos

Com o intuito de se obter resposta para a questão-problema, foram elaborados os seguintes objetivos específicos:

- a) Descrever, sob a lente da inovação no setor público, casos de linguagem simples no judiciário brasileiro.
- b) Analisar os atores envolvidos e seus papéis nas iniciativas estudadas, caracterizando a governança à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública.
- c) Compreender como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que se refere ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro.
- d) Discutir as implicações dos paradigmas de governança relacionadas ao papel dos atores, nas iniciativas de linguagem simples estudadas, para o campo da inovação no setor público.

1.2 JUSTIFICATIVAS E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

As justificativas da pesquisa baseiam-se em um esforço de se aproximar do estado da arte sobre inovação no setor público para entender os paradigmas de governança de administração pública e a linguagem simples empreendidos pela pesquisadora. Assim, inicialmente foram identificadas lacunas teóricas no tema de interesse. Na sequência, por meio de uma aproximação do campo, dos laboratórios de inovação no setor público e da Rede Brasileira de Linguagem Simples, foram identificados os casos a serem estudados. A partir disso, são apresentadas as contribuições teóricas e empíricas do presente estudo que constituem sua originalidade.

1.2.1 Justificativa Teórica

Os estudos sobre inovação no setor público são considerados recentes e abarcam uma diversidade de explicação entre os teóricos do tema (Carvalho *et al.*, 2019). Segundo Cunha e Severo (2017), as práticas e os estudos nessa área têm se intensificado nos últimos 20 anos, ganhando uma dimensão estratégica. Farah (2008) argumenta que, embora haja um número

expressivo de pesquisas e de trabalhos voltados para a análise de transformações referentes à introdução de inovação na administração pública, existe uma dimensão negligenciada relacionada aos programas inovadores e às novas formas de gestão pública.

A literatura apresenta várias lacunas que discorrem sobre a necessidade de estudos acerca dos formatos de governança na inovação no setor público (Torfing; Triantafyllou, 2016; Waldorff *et al.*, 2014). A colaboração vem sendo citada como uma importante estratégia de inovação, o que gera uma necessidade de aprofundar o estudo das estratégias de gestão e dos modelos de governança que podem favorecer sua implementação (Torfing, 2019). Arrona, Franco e Wilson (2020) apontam a falta de estudos que analisem quais são os impulsionadores para a inovação pública que podem contribuir com o desenho e a gestão institucional dos processos de formulação de políticas públicas e governança, permitindo explorar os processos colaborativos. Sørensen e Waldorf (2014) alertam que é necessário prestar atenção em como as formas colaborativas de governança podem contribuir para a promoção de inovação no setor público. Já Gestel e Grotenbreg (2021) entendem que as dimensões da governança colaborativa tem sido objeto de poucos estudos.

Li (2019) afirma que faltam pesquisas que estudem de maneira profunda como as diferentes condições de governança funcionam de forma combinada para resultar no surgimento e na difusão da inovação pública. Cinar, Simms e Trott (2022) discutem que a motivação para a disseminação da inovação deve ser analisada e, para isso, deve se pautar nos detalhes de casos colaborativos de sucesso.

A necessidade de realizar estudos de caso empíricos também é reforçada pela literatura (Li, 2019; Gestel; Grotenbreg, 2021; Campomori; Casula, 2021; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2020; Crivellari, 2019). De acordo com os autores, por meio da análise de casos, é possível compreender o potencial dos processos colaborativos que tornam as experiências no setor público mais inovadoras (Arrona; Franco; Wilson, 2020). Porém, alguns estudiosos indicam que, além de evidências empíricas, é imprescindível que os estudos permitam análises que não foquem apenas em casos únicos, tendo as conclusões reforçadas por análises em distintos casos (Torfing *et al.*, 2020; Sønderkov, 2020; Vento, 2019; Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019; Österberg; Qvist, 2018).

A ação de escolher iniciativas de linguagem simples traz contribuições tanto para o campo empírico, quanto para o campo teórico. Diante do fato de se tratar de um fenômeno novo, existem poucos estudos que se debruçam sobre o tema (Blasie, 2022; Silva; Vitoriano, 2021). Além disso, sob as lentes propostas por este projeto – inovação no setor público e paradigmas de governança – não foram encontrados estudos que analisem o fenômeno. Em

busca exploratória nas bases de dados Web of science, Ebsco e Scopus, com os descritores de inovação no setor público, paradigmas de governança pública e linguagem simples de forma conjunta, não foram identificados resultados.

Assim, ressalta-se que o presente estudo corrobora a urgência de pesquisas na área de inovação no setor público que transcendam a teoria e explorem a prática, por meio de casos empíricos, conforme previsto pelo campo teórico. Crivellari (2019) afirma que contribuições empíricas para literatura de inovação no setor público continuam limitadas. A literatura existente discorre sobre os vários paradigmas, seus pontos fortes e fracos, mas são poucos os estudos que examinaram como tudo isso se expressa de forma empírica em casos específicos (Sønderskov; Rønning; Magnussen, 2021).

1.2.2 Justificativa Empírica

Diante da necessidade de estudos empíricos no campo da inovação (Sønderskov; Ronning; Magnussen, 2021; Crivellari, 2019), principalmente com relação à influência dos paradigmas de governança de administração pública (Gestel; Grotenbreg, 2021; Torfing; Triantafillou, 2016; Waldorff *et al.*, 2014), propõe-se a análise de experiências práticas de linguagem simples. Dessa forma, foram apresentadas aos servidores públicos evidências empíricas de como os paradigmas de governança pública, por meio do papel dos atores, estão presentes nas experiências inovadoras de linguagem simples no setor público, mais precisamente no judiciário. Isso pode auxiliá-los no desenho dos arranjos por meio dos quais conduzirão seus projetos. A análise desses fenômenos permite reflexões a respeito de como a inovação é governada, auxiliando na tomada de decisão dos governantes que buscam inovar por meio da expansão e do refinamento das ferramentas, trazendo resultados.

Para a identificação dos casos empíricos que são objeto de estudo, realizou-se uma aproximação do campo dos laboratórios de inovação no setor público, que convergiu para o fenômeno da linguagem simples. Essa orientação contribui para um campo empírico novo e em crescimento no Brasil. Em 2017, foi publicada a Lei de Direitos do Usuário de Serviços Públicos (Lei n. 13.460/2017), que institui a utilização de linguagem clara para fácil entendimento de todos os envolvidos (Brasil, 2017). Em 2019, foi lançada a Rede Linguagem Simples, que tem como objetivo cocriar um espaço público de debate, fomento e construção da comunicação objetiva, clara e acessível, considerada pelos membros como fundamental para a transmissão de informações de interesse coletivo. Além disso, neste ano de 2024 foi aprovado pelo Senado o Projeto de Lei n. 6.256/2019, que visa a instituir a Política Nacional de

Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os entes federativos (Brasil, 2019).

Diante dessa imersão na Rede de Linguagem Simples, descobriu-se o poder judiciário como um campo da administração pública que tem buscado se aprimorar nas práticas de linguagem simples. Entre os fatores que reforçam essa ideia, está a criação da Portaria n. 351/2023, que institui o Conselho Nacional de Justiça e o Selo Linguagem Simples, como já mencionado. Desse modo, diversos tribunais brasileiros têm trabalhado na substituição dos textos formais com o propósito de facilitar a comunicação com os usuários.

Nesse sentido, a escolha do campo contribuirá com os administradores públicos que pretendem acompanhar esse movimento, mas que ainda possuem pouco conhecimento gerencial. Analisá-lo sob a ótica dos desafios da inovação no setor público, também pode proporcionar uma camada adicional de sofisticação a esses projetos, trazendo à luz aspectos que talvez estariam fora do espectro de visão dos servidores, como as barreiras e os indutores, além dos arranjos de governança necessários.

A fim de aprofundar as análises, propõe-se o estudo de múltiplos casos. A utilização dessa estratégia, além de alargar a compreensão do fenômeno, atende à lacuna identificada na literatura com relação à falta de estudos empíricos multicase (Vento, 2019). Segundo Torfing *et al.* (2020), é preciso avançar nos estudos de caso de inovação, para além dos estudos de caso únicos, tendo como plano de fundo estudos de caso comparativos.

1.3 CONTRIBUIÇÃO DA TESE PARA O PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA UDESC

O curso de Doutorado em Administração da Udesc tem como área de concentração Organizações e Esfera Pública, que se reveste de um caráter inovador em prol da reflexão frente às limitações de o Estado prover bens e serviços públicos de qualidade e a consequente necessidade de participação da sociedade na produção do bem público. Entre os pontos de destaque da área, está o fato de considerar a importância da inovação, seja ela tecnológica, organizacional ou institucional, crucial, o que está diretamente relacionado ao tema da pesquisa proposta.

Entre as linhas de pesquisa, está a Administração Pública e Sociedade, na qual um dos focos é a análise dos processos de mudanças que ocorrem no espaço público e que refletem diretamente na própria gestão pública. O grupo de pesquisa Athena, ao qual a pesquisa está vinculada, desenvolve estudos sob essa linha de pesquisa. Esta tese, ao investigar as

características dos paradigmas de governança de administração pública nos processos de inovação, por meio do papel dos atores, envolve o estudo das realidades intra e interorganizacionais das experiências implementadas por instituições públicas, tendo como foco a inovação nesse contexto, dialogando com as pesquisas que vêm sendo realizadas no Laboratório Athena, que tem como foco o desenvolvimento e a consolidação de pesquisas que envolvem as organizações, a inovação e a colaboração.

A pesquisa também tem conexão com o grupo Politeia, cujo foco é estudar e compreender a coprodução de bens e serviços públicos em rede, envolvendo a participação ativa da burocracia pública, de governantes, cidadãos e organizações empresariais e associativas. É possível perceber a relação direta com o tema dos paradigmas de governança pública, por meio do papel dos atores, na medida em que prevê a busca por analisar a articulação entre diferentes atores para geração de resultados que estejam relacionados à criação de valor público. Além disso, a seleção de práticas de linguagem simples como campo empírico para o estudo se relaciona com os temas de interesse de pesquisa do grupo. A linguagem simples representa maior possibilidade de acessibilidade do cidadão, apresentando, entre as principais, a maior transparência das informações. Assim, perpassa-se por questões como *accountability*, diretamente relacionadas às discussões que vêm sendo realizadas pelo Politeia.

Os estudos sobre temas correlatos já vêm ocorrendo nos dois grupos de pesquisa e se refletem na produção apresentada no Quadro 1.

Quadro 1 – Recentes publicações dos grupos de pesquisa relacionadas à temática desta tese

BARETTA, Julia Viezzer <i>et al.</i> Coproduction, public sector innovation and governance: a systematic literature review. <i>International Journal of Innovation Science</i> , [s.l.], p. 1.757-2.223, 19 jan. 2024. DOI: http://dx.doi.org/10.1108/ijis-05-2023-0107 .
VIRISSIMO, T. <i>et al.</i> Qual é mesmo o nosso problema? Desafios às compras públicas de inovação. <i>Revista Alcance, on-line</i> , v. 30, p. 104-117, 2023.
BARETTA, J. V.; HOFFMANN, M. G. Inovação no Setor Público e Governança: uma revisão sistemática integrativa da literatura. In: ENCONTRO DA ANPAD, 2023, p. 1-28, São Paulo. <i>Anais [...]</i> . São Paulo, 2023.
BARETTA, J. V.; HOFFMANN, M. G.; TEZZA, R. Inovação e Governança no Setor Público: identificação e análises de escalas. <i>Revista Pretexto, on-line</i> , v. 23, p. 103-116, 2022.
SCHUCH, E. M.; HOFFMANN, M. G. Cocriação e Design Thinking: uma Experiência de Inovação no Serviço Público em um Município Brasileiro. <i>Teoria e Prática em Administração</i> , [s.l.], v. 12, p. 1-12, 2022.
BARETTA, J. V.; HOFFMANN, M. G. Pragmatismo e Inovação: a Resolução dos Problemas Públicos Complexos. In: IX ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ANPAD VI – EnAPG 2022, 2022. <i>Anais [...]</i> . [S.l.], 2022.
SA, V. V.; ALPERSTEDT, G. D.; HOFFMANN, M. G. Mecanismos públicos de coordenação e wicked problems: estudo de um arranjo interorganizacional voltado ao combate do crime organizado em Santa Catarina. <i>Direito da Cidade</i> , [s.l.], v. 14, p. 877-925, 2022.
HOFFMANN, M. G. <i>et al.</i> (org.). <i>Manual para Análise e Reenquadramento de Problemas: Contratação de Soluções Inovadoras SC</i> : Decreto n. 842/2020. 2021. 48p. Disponível em:

<https://inovacao.setorpublico.com.br/wp-content/uploads/2021/04/Manual-para-Ana%CC%81lise-e-Reenquadramento-de-Problemas-Blog-Inovacao-Setor-Publico.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SQUIO, C. R.; HOFFMANN, M. G. Co-production and innovation in public services? Assessment: The case of the Citizen Audit Project. *Revista de Administração da UFSM*, Santa Maria, v. 14, p. 864-887, 2021.

VIRISSIMO, T.; BARETTA, J. V.; HOFFMANN, M. G. Qual é mesmo o nosso problema? Desafios às compras públicas de inovação. In: XXIV SEMEAD – SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 2021. *Anais [...]*. [S.l.], 2021.

QUINONES, Andrés Hernández; SCHOMMER, Paula Chies; VÍLCHEZ, Diana Cuadros de. Incidence of Social Accountability in Local Governance: the case of the network for fair, democratic and sustainable cities and territories in Latin America. *Voluntas: International Journal of Voluntary and non Profit Organizations*, [s.l.], v. 32, n. 3, p. 650-662, 19 jan. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/s11266-020-00295-6>.

HOFFMANN, M. G.; LEMOS, D. C.; SELL, D. Convergence analysis between federal and state agendas for the promotion of science, technology and innovation (STI): a study focused on ICT sector priorities in the State of Santa Catarina? *Base*, Unisinos, v. 17, p. 545-572, 2020.

SCHEFER, Luiz Fernando Nieuwenhoff; SCHOMMER, Paula Chies; GROH, Vilson. Governança em Organizações da Sociedade Civil: aprendizagem e inovação na rede instituto padre vilson groh. *Nau Social*, [s.l.], v. 9, n. 16, p. 107-128, 30 abr. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/ns.v9i16.31355>.

Fonte: Elaborado pela autora desta tese (2022)

A temática desta tese também dialoga com o que vem sendo discutido nos cursos de graduação e de pós-graduação da ESAG-Udesc. O Departamento de Pós-Graduação em Administração oferta para os cursos de mestrado e doutorado a disciplina de Tópicos Especiais em Inovação no Setor Público. Além disso, a recente renovação da grade curricular do curso de Graduação em Administração Pública incorpora a disciplina de Inovação no Setor Público, que, segundo sua ementa, versa sobre inovação no setor público e o processo multifacetado e colaborativo da inovação; condições intraorganizacionais para inovação no serviço público; e práticas e experiências nacionais e internacionais de inovação no setor público.

Dessa forma, os resultados oriundos desta pesquisa estão alinhados com as discussões promovidas pelo curso e podem auxiliar na construção do conhecimento. Por fim, esta pesquisa dialoga com projetos de ensino, como o *blog* Inovação no Setor Público, que apresenta publicações com temáticas diretamente relacionadas à inovação no setor público e à governança colaborativa, além das duas séries do *podcast* Inovação no Setor Público desenvolvidas por alunos da graduação e da pós-graduação.

Espera-se que o presente estudo auxilie na discussão que está sendo construída em relação à temática de inovação no setor público pela instituição e contribua para o reconhecimento do Programa de Pós-Graduação em Administração da Udesc, além da expectativa de compartilhamento de conhecimento com outros pesquisadores nacionais e internacionais com interesse sobre o tema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo destina-se a apresentar o referencial teórico que fundamenta a pesquisa e dará base para as discussões propostas no capítulo de análise e de discussão dos resultados. Inicialmente discorre-se sobre a inovação no setor público, um dos conceitos centrais desta tese, explorando suas características e seu caráter colaborativo. Em seguida, foram examinados os paradigmas de governança na administração pública apontados pela teoria de inovação no setor público como incidentes nas inovações, sendo eles: a Administração Pública Tradicional, a Nova Gestão Pública e a Nova Governança Pública.

Posteriormente, apresenta-se a seção que discorre sobre o papel dos atores nos paradigmas de governança na administração pública previstos pela teoria de inovação no setor público. A análise aqui trazida é fruto da revisão sistemática realizada nesta tese e serviu como base para criação do quadro teórico analítico apresentado no capítulo de metodologia. Esta seção também permite que sejam percebidos pontos de inflexões entre os conceitos de inovação no setor público e paradigmas de governança na administração pública, discutidos anteriormente.

Por fim, apresenta-se o fenômeno da linguagem simples, que compôs o campo empírico de análise deste trabalho, além da realização do esforço de caracterização da linguagem simples como inovação no setor público.

2.1 INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Inovar significa colocar o novo em ação, efetivando mudanças, sejam elas incrementais ou radicais, como resultado da intencionalidade humana. Segundo Cavalcante *et al.* (2017), a inovação é um fenômeno secular. Nos primórdios, os estudos sobre o tema buscavam explicar a relação entre inovação tecnológica e desenvolvimento econômico. Essa perspectiva está ligada à visão schumpeteriana (Schumpeter, 1934) que define a inovação como o ato de fazer algo diferente no âmbito econômico, determinando o diferencial competitivo. Inovadores bem-sucedidos podem reverter, mesmo que momentaneamente, vantagens comerciais em benefícios competitivos e econômicos, resultando nos chamados lucros schumpeterianos (Cavalcante *et al.*, 2017).

Após Schumpeter, as análises sobre inovação se ampliaram, abrangendo áreas e setores econômicos inicialmente ligados à iniciativa privada. Apesar da variedade de conceitos, associa-se a inovação a melhorias em processos organizacionais e à implementação de novos

produtos, serviços, procedimentos ou sistemas (De Vries; Bekkers; Tummers, 2016; OCDE, 2005). A ideia de inovação representa uma descontinuidade em relação ao passado, podendo ocorrer de forma incremental ou disruptiva (Osborne; Brown, 2005), sendo essa descontinuidade o elemento que distingue a inovação da simples mudança (Cavalcante *et al.*, 2017).

A partir da década de 1980, o termo inovação tornou-se popular, inserindo uma visão mais abrangente (Ferreira *et al.*, 2015; Osborne; Brown, 2005). O setor público passou a reconhecer a necessidade de acompanhar o movimento em busca da inovação, com o propósito de atender às demandas da sociedade moderna (Yerramsetti, 2021; Sørensen; Vabo, 2020; Sørensen; Torfing, 2016). Na década de 1990, a inovação foi associada às práticas da Nova Gestão Pública (Hansen, 2011; Borins, 2001) e, posteriormente, ao avanço da tecnologia da informação e do governo digital (Bekkers; Homburg, 2005). Atualmente, o tema ocupa um lugar de destaque na agenda da administração pública (Torfing; Triantafilou, 2016).

A busca pela inovação no setor público envolveu inicialmente a compreensão do próprio fenômeno. No início, a comparação com o setor privado foi inevitável, e os debates avançaram nas similaridades e nas diferenças de abordagens de ambos os setores (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). Entre as principais distinções, destaca-se a de que as empresas operam sob a lógica de mercado, buscando maximizar lucros, e a competição entre elas é vista como o principal motor da inovação (Schumpeter, 1934). Como as características que impulsionam o setor público são diferentes, não é viável transferir conceitos de um setor para o outro (Sano, 2020).

Assim, surge uma conceituação de inovação no setor público, mais abrangente e focada na administração pública. Osborne e Brown (2005) definem inovação no setor público como a introdução de novos elementos em um serviço público, seja por meio de novos conhecimentos, nova organização ou novas habilidades de gestão e processos. Ansell e Torfing (2014) acrescentam que a inovação se relaciona a um processo complexo, criativo e aberto, que busca realizar novas ideias de formas inovadoras, transformando a maneira como as coisas são pensadas e executadas. A inovação no governo também pode ser compreendida sob três formatos: melhorar algo que já está em andamento para aumentar o impacto na vida das pessoas; adaptar uma ideia já testada para um novo contexto, com o propósito de escalá-la; e desenvolver algo novo para atingir ou superar as metas organizacionais (North *et al.*, 1990).

Para que a inovação aconteça, a literatura indica que o processo deve ser criativo, aberto e iterativo (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Ansell; Torfing, 2016). Composto de espaços para ciclos de prototipagem, experimentação e refinamento, o processo de inovação não ocorre de

forma linear, suas fases nem sempre acontecem em uma sequência lógica (Cavalcante *et al.*, 2017; Van De Ven *et al.*, 2007). Na verdade, tende a ser caótico, com vários saltos, lacunas e iterações (Ansell; Torfing, 2016).

Embora diversas fases possam ser atribuídas ao processo de inovação, para fins analíticos, uma das abordagens mais aceitas pela literatura envolve três grandes blocos: invenção, implementação e difusão (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Osborne; Brown, 2005). Dessa forma, o processo de inovação compreende as etapas em que os problemas são delimitados; novas ideias são desenvolvidas; protótipos são desenhados, testados e redesenhados; e novas soluções são implementadas (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). Segundo Ansell e Torfing (2016), sem essas etapas não existe inovação, especialmente na ausência de implementação.

Conforme apontam Demircioglu e Audretsch (2019), a implementação da inovação no setor público é complexa, influenciada por variáveis que envolvem contextos individuais e organizacionais. Nesse sentido, o caráter colaborativo da inovação no setor público pode fortalecer e melhorar todas as fases do processo, incluindo a sua implementação (Sørensen; Torfing, 2011). A definição e o enquadramento de problemas são aprimorados quando o público e os atores privados com experiências e conhecimentos diversos se envolvem em processos coletivos de reflexão e de definição de agenda (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). A geração de ideias novas e criativas é estimulada quando as sugestões são discutidas e exploradas. Da mesma forma, a seleção e o teste das ideias são aprimorados quando atores com pontos de vista distintos avaliam conjuntamente os riscos e os benefícios associados a diversas soluções (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Bason, 2010). As colaborações também auxiliam no processo de decidir quais riscos os atores estão dispostos a assumir para obter benefícios específicos e ajustar a solução preferida por meio de rodadas iterativas de projeto, teste e redesenho (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013).

Diante da necessidade de colaborações, o papel das organizações, dos agentes, das políticas e do Estado tem sido gradualmente reconfigurado. O Estado passou a ter um papel mais ativo na esfera da inovação (Cavalcante *et al.*, 2017), transcendendo as funções de estabilizador e de financiador da inovação privada. No setor público, a inovação incorpora uma visão sistêmica, com aspectos de horizontalidade, na qual o Estado é a peça central do fluxo de inovação (Cavalcante *et al.*, 2017). A administração pública desempenha um papel propulsor do desenvolvimento econômico e da modernização do setor (De Vries; Bekkers; Tummers, 2016; Mazzucato, 2015; Comissão Europeia, 2013; Bekkers, Edelenbos; Steijn, 2011; OCDE, 2005). Além de um papel mais ativo do Estado, a inovação no setor público reconhece que os

serviços públicos podem ser aprimorados por meio da interação entre múltiplos atores, incluindo representantes da sociedade, políticos e servidores públicos (Lopes; Farias, 2020).

A inovação é vista como uma ferramenta para alcançar os objetivos do serviço público. Além de ganhos em eficiência, espera-se que ela gere valor para a sociedade (Montezano *et al.*, 2022; Torfing; Sørensen; Røseland, 2019; Crosby; Hart; Torfing, 2016; Ansell; Torfing, 2014). Nesse contexto, ações voltadas para o desenvolvimento de processos colaborativos ganham importância (Carvalho *et al.*, 2019; Godenhjelm; Johanson, 2018). Os administradores públicos costumam utilizar a colaboração como estratégia para melhorar a prestação de serviços, compartilhando informações, recursos e entendimentos, por meio da negociação e da criação conjunta de regras e de estruturas para governar seus relacionamentos (Wang; Ran, 2022).

Atualmente, mais do que uma oportunidade, a inovação se apresenta como um imperativo para o setor público (Cavalcante *et al.*, 2017). Isso se deve ao fato de que as organizações públicas passaram a se preocupar com o fomento à prática inovadora em resposta às constantes mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas em um mundo globalizado e em rede, limitadas por crescentes expectativas dos cidadãos, problemas complexos e orçamentos apertados (Montezano *et al.*, 2022; Cavalcante *et al.*, 2017). Diante da necessidade de resolver problemas públicos complexos (Rittel; Weber, 1973) e do desafio enfrentado pelos atores políticos em responder às demandas da sociedade (Carvalho *et al.*, 2019), torna-se essencial a busca por soluções inovadoras (Ansell; Torfing, 2014).

Montezano *et al.* (2022) apresentam a colaboração como uma competência recorrente e necessária para o desenvolvimento de inovações. Indo além, Torfing, Sørensen e Røseland (2019) propõem a cocriação como uma estratégia para a inovação que visa a aumentar a participação democrática, a legitimidade do setor público e a confiança no governo, considerando o desejo da sociedade por um papel mais ativo na tomada de decisões. A crescente complexidade dos problemas públicos reforça a necessidade de colaborações entre organizações governamentais e entre elas e agentes externos, caracterizando a inovação como um fenômeno que transcende fronteiras institucionais (Ansell; Torfing, 2014).

2.1.1 A Natureza Colaborativa da Inovação no Setor Público

A complexidade e o grande volume de demandas da sociedade moderna exigem a ampliação das ações do Estado. Problemas de escala global são moldados pela persistente crise financeira internacional e pela queda da legitimidade política dos governos, mesmo em democracias consolidadas (Cavalcante *et al.*, 2017).

Nesse contexto, para transcender os problemas e fortalecer as relações entre Estado e sociedade, são demandadas novas formas organizacionais que favoreçam colaborações (Cavalcante *et al.*, 2017). Os agentes de inovação pública buscam romper barreiras burocráticas e atuam além das fronteiras setoriais e jurisdicionais para alcançar objetivos comuns. Assim, a inovação concentra-se no desenvolvimento da criação de valor público, priorizando a interdependência e a colaboração em vez do controle governamental (Crosby; Hart; Torfing, 2016). A interação entre o setor público e as outras partes interessadas é considerada fator-chave para capacidade de inovação do Estado (Godenhjelm; Johanson, 2018). Trata-se de um processo colaborativo que prenuncia interações sistemáticas entre atores de diferentes naturezas e com competências complementares, compondo sistemas de inovação (Freeman, 2005).

Os arranjos colaborativos tornam-se ainda mais necessários diante do cenário de complexidade intensificada, uma vez que a administração pública busca o bem-estar coletivo (Santos; Leite; Silva, 2018). Nesse contexto, são levados em conta os distintos interesses e atores envolvidos. O fenômeno da inovação no setor público, caracterizado pela previsão de processos colaborativos, tem sido cada vez mais influenciado por abordagens que promovem a interação entre o Estado e a sociedade, na qual esta última é usuária dos serviços públicos e conhecedora dos problemas. Essas abordagens conferem maior legitimidade e responsividade às ações, pois a atuação conjunta possibilita alcançar diversos resultados, incluindo soluções efetivas para problemas públicos.

Diante disso, as colaborações e o conceito de inovação colaborativa têm sido cada vez mais adotados na literatura sobre inovação no setor público (Li, 2019; Sano, 2020; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2020; Ji; Miao, 2020; Wegrich, 2019; Sørensen; Torfing, 2016; Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). Para Osborne *et al.* (2022), a inovação considera o que pode ser criado ou destruído por meio das interações entre diferentes atores, incluindo os usuários de serviços. A contribuição de múltiplos atores promove a transformação no setor público (Rubalcaba, 2016).

A previsão de um papel do Estado que se articula com diferentes setores na busca pelo bem-estar coletivo e na proposição de soluções para problemas públicos cria incentivos para o resgate dos aspectos democráticos. As ideias que permeiam a inovação no setor público estão relacionadas à provisão de um arranjo governamental composto de colaborações e de decisões conjuntas (Lopes; Farias, 2020; Henn *et al.*, 2017; Secchi, 2009; Salm; Menegasso, 2009; Kettl, 2002; Ostrom, 1996). Dessa forma, um intenso processo de transformações políticas, sociais e econômicas ocorre na reorganização do papel do Estado (Cavalcante *et al.*, 2017; De Mattia; Van Bellen, 2017). A figura de um Estado centralizador, que prevê ações isoladas na construção

de políticas públicas e na solução de problemas, sem explorar as características de colaboração (Pinto *et al.*, 2021; Raquel; Van Bellen, 2012), resulta em um cenário permeado por responsabilidades que o Estado, sozinho, não consegue arcar.

Assim, os problemas se tornam complexos. No contexto da administração pública, a complexidade dos problemas se configura como uma característica marcante, pelo fato de ter como objetivo o amplo atendimento das necessidades da sociedade (Santos; Leite; Silva, 2018). Devido às ações destinadas ao coletivo, coexistem as necessidades de atentar para as especificidades dos problemas, bem como os anseios da sociedade de forma geral, o que envolve incertezas e a concomitância de interesses distintos. Além disso, de acordo com Sano (2020), os modelos tradicionais de administração se veem desafiados e levam a perda de efetividade e de legitimidade da administração pública.

Os problemas públicos apresentam uma complexidade inerente à sua própria natureza, caracterizando-se por um alto grau de imprevisibilidade e pela dificuldade de identificação de causa e efeito (Santos; Leite; Silva, 2018; Rittel; Weber, 1973). Ansell e Torfing (2014) associam a dificuldade de resolução desses problemas ao grande número de demandas que mudam constantemente e são conflituosas entre si. Segundo os autores, esses problemas só podem ser resolvidos se abordados de maneira não convencional (Ansell; Torfing, 2014). A solução de problemas com tais características exige formas inovadoras de pensar e de agir. Santos, Leite e Silva (2018) corroboram essa ideia, acrescentando que os problemas complexos estão relacionados a situações de incerteza e, portanto, só podem ser tratados por meio de intervenções criativas.

Além de visar o alcance de soluções que sejam comuns a todos, com o intuito de resolver os problemas complexos, a inovação no setor público prevê espaços participativos, que auxiliam na construção de relações entre Estado e sociedade, conferindo maior transparência e legitimidade à administração pública. Apesar de as relações e os espaços participativos que as constroem não se estabelecerem de maneira uniforme durante todo o processo de inovação no setor público, a natureza colaborativa da inovação no setor público pode fortalecer e melhorar cada uma das diferentes fases o processo de inovação (Ansell; Sørensen; Torfing, 2017). O caráter colaborativo da inovação é moldado e influencia cada momento que compõe o processo de inovação no setor público, ainda que este não seja iterativo e linear.

O atributo de complexidade dos problemas aproxima a inovação no setor público de abordagens metodológicas que possibilitam o desenho de soluções inovadoras a partir de uma compreensão profunda do problema por aqueles que o vivenciam. Assim, há uma demanda por

interação entre diversos atores em um processo de cocriação (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019).

Diante da compreensão do conceito da inovação no setor público e seu caráter colaborativo, surge a demanda para a utilização de formatos de governança que apoiem arranjos colaborativos. Com isso, se faz necessária a compreensão dos paradigmas de governança na administração pública.

2.2 PARADIGMAS DE GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A discussão a respeito dos paradigmas de governança na administração pública não é recente. Desde os anos de 1980, as administrações públicas em todo o mundo realizaram mudanças substanciais nas políticas de gestão pública, gerando reformas que se consolidaram em novos discursos e práticas de gestão (Secchi, 2009). Na medida em que essas reformas possuem potencial para mudar o modo como as organizações públicas se administram e se relacionam, os paradigmas de governança incidem diretamente na inovação na administração pública (Peralta; Rubalcaba, 2021; Waldorff *et al.*, 2014).

Após análise da literatura da inovação no setor público, constatou-se que três paradigmas de governança na administração pública são compreendidos como incidentes sob a inovação, sendo eles: a Administração Pública Tradicional, associada também aos aspectos do modelo burocrático; a Nova Gestão Pública; e a Nova Governança Pública (Considine; Lewis, 2003; Hartley, 2005; Kjær, 2004; Sørensen; Torfing, 2011; Waldorff *et al.*, 2014). Considerando que o presente trabalho possui suas discussões pautadas na teoria da inovação no setor público, optou-se por trabalhar com esses três modelos, que são conceituados a seguir.

2.2.1 A Administração Pública Tradicional

A lógica da Administração Pública Tradicional (APT) surgiu durante o período do pós-guerra e dominou a gestão do setor público até o início da década de 1980. Desde o século XVI, o modelo burocrático já era bastante difundido nas administrações públicas, nas organizações religiosas e militares, sendo experimentado em diferentes níveis organizacionais, culminando com sua adoção em organizações públicas, privadas e do terceiro setor no século XX (Secchi, 2009).

As ideias do modelo estão relacionadas com o desenvolvimento do Estado-providência e com a garantia dos direitos dos cidadãos e do acesso aos serviços públicos (Waldorff *et al.*,

2014). Associado à burocracia, esse modelo se baseia na ideia de que qualquer direito pode ser criado e modificado mediante um estatuto sancionado (Weber, 2001). O interesse público é definido politicamente e expresso em lei, e o cumprimento dos objetivos é atingido por meio de tarefas objetivas, que são realizadas independentemente das características pessoais, devendo ter como norte a impessoalidade. Segundo esse modelo, o planejamento racional e hierárquico e a análise de custo-benefício em conjunto com a ciência e a especialização produzem progresso (Pollitt; Bouckaert, 2011).

Secchi (2009) alega que o modelo burocrático, da administração pública tradicional, está associado a três principais características: formalidade, impessoalidade e profissionalismo. A formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da organização, dá legitimidade à hierarquia administrativa e às documentações escritas dos procedimentos, o que reforça a formalização dos processos decisórios e das comunicações internas e externas. Já a impessoalidade está associada ao fato de as relações estarem baseadas em funções e em linhas de autoridade claras. Além disso, a impessoalidade significa que as posições hierárquicas pertencem à organização, e não às pessoas que a estão ocupando. Por fim, o profissionalismo está ligado ao valor positivo atribuído ao mérito como critério de justiça e de diferenciação.

Conforme destacam Santos e Schommer (2023), a literatura analisa os profissionais da burocracia pública em três grandes níveis: burocracia de topo, intermediária e de nível de rua. A burocracia de topo é composta de funcionários que unem a capacidade técnica com as conexões políticas. Assim, a responsabilidade pela tomada de decisões e pelo estabelecimento de diretrizes para a implementação de políticas públicas são inerentes às posições políticas. A burocracia de nível intermediário reúne servidores públicos em uma posição intermediária na hierarquia organizacional, responsáveis por conectarem as fases de elaboração e de implementação de políticas, funcionando como um elo entre a burocracia de topo e a burocracia de nível de rua (Santos; Schommer, 2023; Cavalcante *et al.*, 2017). Já a burocracia de nível de rua compreende atores cuja responsabilidade central é implementar políticas públicas e serviços em contato direto com os usuários (Santos; Schommer, 2023).

Com base nos papéis desempenhados pelos burocratas, a busca pela profissionalização de todas as organizações se justifica, uma vez que estas teriam que ter melhor desempenho para atingir seus fins diante da secularização e da maior competição interorganizacional (Abrucio; Loureiro, 2018). Para Weber (1948), trata-se de um sistema baseado numa hierarquia de profissionais competentes, formados para ter em conta as necessidades das populações e tomar decisões previsíveis, eficazes e justas sobre a prestação de serviços. O objetivo é garantir que

as decisões se baseiam numa base jurídico-racional, pautadas na hierarquia e marcadas por autoridade *top-down* dentro dos órgãos (Weber, 2001).

A burocracia se justifica para racionalizar as organizações, com regras e normas padronizadas a fim de garantir maior eficiência para o alcance de seus objetivos (Reis *et al.*, 2014). O modelo se torna atrativo por ser mais eficiente no controle do trabalho, em busca de objetivos predeterminados. A ascensão do modelo burocrático também está relacionada à necessidade do sistema capitalista, pois além de garantir a eficiência da organização, garante a disciplina dos trabalhadores (Picarelli, 2007; Faria; Meneghetti, 2011).

Outra preocupação central é com a eficiência organizacional. Por um lado, os valores de eficiência econômica impõem a alocação racional dos recursos, que na teoria weberiana é traduzida em uma preocupação especial com a alocação racional das pessoas dentro da estrutura organizacional. Por outro lado, o valor da eficiência administrativa induz à obediência às prescrições formais das tarefas, induzindo ao cumprimento de determinadas tarefas seguindo prescrições formais (Secchi, 2009).

O paradigma de governança é mais do que uma estrutura, é um tipo de dominação (Weber, 2001). Na interpretação de Tragtenberg (1974), a burocracia de Weber representa um tipo de poder. A burocracia se faz como forma de poder por meio de suas diferentes características. Primeiramente, a estrutura burocrática concentra os meios materiais de administração nas mãos das elites detentoras do capital, mediante o desenvolvimento das grandes empresas capitalistas (Faria; Meneghetti, 2011). Além disso, configura-se em um meio de transformar a ação comum em ação societária, racionalmente ordenada, exercendo, assim, uma forma de dominação, pois ninguém pode ser superior à estrutura burocrática de uma sociedade (Faria; Meneghetti, 2011). Os agentes públicos se estabelecem como classe dominante na medida em que detêm os meios de produção e de poder de exploração, cumprindo funções de organização do monopólio do poder político (Tragtenberg, 1974).

O contexto político-social da sociedade contemporânea, que traz o fortalecimento do Estado como elemento fundamental na busca do bem-estar social, faz nascer a crise do modelo burocrático, que se enfraquece e faz desencadear uma série de esforços, por parte de estudiosos de administração pública, para conseguir compreender como prover melhores serviços aos cidadãos (Procopiuck; Freder, 2013). Ao caminhar para o lado contrário dos anseios da sociedade contemporânea (Pollitt, 1990; Abrucio, 1997), busca-se por um modelo com uma nova forma de administrar que, em conjunto com a modernização da administração pública, abre espaço para o New Public Management (Kettl, 1998).

2.2.2 A Nova Gestão Pública

Para responder ao esgotamento do modelo burocrático weberiano, foram introduzidos, em larga escala, padrões gerenciais advindos do meio empresarial na administração pública (Abrucio, 1997). Assim, foi desenvolvido um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública, baseado em valores de eficiência, de eficácia e de competitividade (Secchi, 2009; Carvalho *et al.*, 2019). Um novo modelo é incorporado, no qual a gestão, a habilidade-chave e os mercados e incentivos são os principais mecanismos (Pollitt; Bouckaert, 2011). A transformação na maneira de administrar tem como característica principal a adoção de práticas do setor privado para a administração pública, entendida como modelo ideal de gestão (Abrucio, 1997).

Com o propósito de tornar o governo mais eficiente e responsivo para o consumidor, são injetados métodos empresariais, como técnicas de negócios, para melhorar a eficiência, visando a ascensão da “melhor gestão” como solução para uma ampla gama de problemas da sociedade (Pollitt; Bouckaert, 2011). Hood e Jackson (1991) defendem que a Nova Gestão Pública é baseada no argumento administrativo ou em uma filosofia de administração, na qual eficiência e desempenho são os valores que prevalecem. O modelo capta as principais tendências presentes no setor privado, orientado a reduzir o tamanho do Estado, a flexibilização e o controle dos gastos públicos como alternativas na busca por eficiência nas organizações públicas e pela melhor qualidade dos serviços públicos (Abrucio, 1997). A Nova Gestão Pública é formada por ideias como serviço ao consumidor, mensuração de desempenho, privatização e flexibilidade administrativa (Denhardt, 2012).

Para Secchi (2009), o modelo compartilha os valores da produtividade, da orientação ao serviço, da descentralização e da eficiência. Na busca pela eficiência, os servidores públicos são transformados em prestadores de serviços, e os cidadãos, em clientes. Os valores das organizações públicas passam a ser semelhantes aos de empresas, com foco na produtividade e na qualidade. Assim, destaca-se a ênfase nos resultados, com base na avaliação de desempenho por meio dos indicadores de *performance*. Essas características se relacionam com a introdução de mecanismos conducentes para a competição na provisão de bens e serviços (Carvalho *et al.*, 2019).

A Nova Gestão Pública procura expandir o envolvimento dos usuários dos serviços públicos, deixando-os escolher livremente entre os prestadores (Hood, 1991) enquanto mantém o controle hierárquico usando contratos de serviços transacionais. Os usuários dos serviços são

considerados clientes com necessidades e demandas e com direito de escolha, mas não têm responsabilidade pelo *design* do serviço (Pollitt; Bouckaert, 2011).

O modelo busca proporcionar melhorias para as organizações públicas, trazendo modernizações por meio da reestruturação de algumas organizações públicas, organização de fluxos dos processos, descentralização da tomada de decisão e elevação da consciência sobre os custos das políticas públicas (Raquel; Van Bellen, 2012; Pollitt, 1990). Além disso, a sua capacidade de abordar as complexidades de determinados problemas questiona a legitimidade da política pública como contexto para a gestão pública, argumentando que esta impõe restrições democráticas não razoáveis à gestão e à prestação de serviços públicos (Osborne, 2006).

Porém, foram encontradas incoerências geradas pelo domínio do mercado no contexto da administração pública. Denhardt (2012) alega que as organizações públicas não devem adotar valores de negócios, como competitividade, e mecanismos de mercado, como é pressuposto na Nova Gestão Pública. A atividade governamental é entendida como algo de natureza específica, que não pode ser reduzido ao padrão de atuação do setor privado (Abrucio, 1997). Outro problema está relacionado ao enfoque da eficiência governamental, retirando a importância da avaliação do grau em que se atinge o resultado esperado pelos serviços públicos (Osborne; Gaebler, 1994; Abrucio, 1997). A “despolitização” da administração também aparece como fragilidade (Abrucio, 1997). Surgem problemas quando são prestados serviços a consumidores, ou ainda a indivíduos isolados, movidos por autointeresses, ao invés de apoiar a busca por interesses públicos, servindo a cidadãos – que possuem direitos e deveres e não apenas liberdade de escolher os serviços (Stewart; Walsh, 1992; Pollitt, 1990; Abrucio, 1997).

As lacunas encontradas na Nova Gestão propiciam o surgimento de outras perspectivas teóricas que se demonstram mais alinhadas à demanda social, estreitando, assim, a relação entre governos e cidadãos, tendo a nova governança pública como o conceito mais emergente.

2.2.3 A Nova Governança Pública

A Governança Pública surge como uma forma de superação em decorrência da insatisfação com o modelo gerencial, em conjunto com a crescente complexidade, dinâmica e diversidade das sociedades, que trazem novos desafios ao governo, demandando novas concepções de governança (Secchi, 2009; Scolforo, 2013). Segundo Carvalho *et al.* (2019), o modelo de governança reflete a consciência de que a compreensão e a capacidade de atuar face a problemas complexos, difusos e tendencialmente ambíguos, como os que permeiam a arena

pública, requerem uma articulação entre diversos níveis de governança e esferas, o que incita a transfiguração do Estado.

Assim, o modelo não se preocupa apenas com a questão do aumento da efetividade, mas também com aspectos de legalidade e de legitimidade. Associada a uma mudança na gestão política, torna-se tendência recorrer a uma nova composição nas formas de gestão nos campos ambiental, sociocultural, econômico e político. O diferencial da governança pública consiste na articulação de diversos atores em redes para atender ao bem comum (Kissler; Heidemann, 2006).

O conceito de governança pública pode ser definido como um arranjo ou formato institucional governamental que, pautado em um projeto democrático, põe ênfase na gestão compartilhada, na geração de uma cultura participativa e no aprofundamento e na consolidação da democracia (Pinto *et al.*, 2021; Ronconi, 2011). Ou ainda como um conjunto de reformas dos aparelhos administrativos que resulta em um modelo de recentralização de poder do governo, a partir dos mecanismos de coordenação horizontal e multiatores (Sønderskov; Rønning; Magnussen, 2021; Chica-Vélez; Salazar-Ortiz, 2021; Peralta; Rubalcaba, 2021).

O paradigma de administração pública se destaca quando possibilita o aumento da governabilidade administrativa e gerencial como instrumento de promover a capacidade do governo em formular e executar políticas públicas e em decidir quais são prioritárias, necessárias e adequadas para a coletividade, ou seja, o interesse público. Além disso, o modelo representa um discurso alternativo que se baseia na existência de um Estado plural, que procura compreender o desenvolvimento, trazendo relevância para a dimensão política e resgatando valores como a necessidade de aproximação da participação efetiva da sociedade nas decisões políticas (Ronconi, 2011; Osborne, 2006).

Conforme ressaltam Peters e Pierre (2000), a governança pública é composta de elementos com estruturas e interações. As estruturas podem funcionar por meio de mecanismos de hierarquia, mecanismos autorregulados e mecanismos horizontais de cooperação. As interações entre os três tipos de estrutura são fluidas, com pouca ou nenhuma distinção clara entre elas. Essa abordagem relacional e o resgate das redes/comunidades/sociedades como estruturas de construção de políticas públicas consistem no diferencial da teoria da Governança Pública (Secchi, 2009).

Dessa forma, propõe-se uma nova estrutura de relação entre o governo, em que atores da sociedade civil, do mercado e do Estado trabalhem juntos em arranjos institucionais estabelecidos (Kissler; Heidemann, 2006; Waldorff *et al.*, 2014). A governança denota pluralismo, no sentido de que diferentes atores têm, ou deveriam ter, o direito de influenciar a

construção das políticas públicas. Dessa forma, constrói-se a concepção de que o Estado não é mais o único responsável pelas decisões e ações políticas e administrativas, passando de hierárquico e monopolista para mais descentralizado na solução de problemas públicos, assumindo, principalmente, o papel de articulador (Henn *et al.*, 2017; Secchi, 2009).

Assim, a Governança Pública deve disponibilizar plataformas organizacionais para facilitar o alcance de objetivos públicos, como o envolvimento de cidadãos na construção de políticas, fazendo uso de mecanismos de democracia deliberativa e redes de políticas públicas. Exemplos desses mecanismos são o fortalecimento da comunidade na gestão do patrimônio público, os planejamentos e os orçamentos participativos e os conselhos deliberativos nas diversas áreas de políticas públicas. Outro exemplo está relacionado às redes de políticas públicas, em que a participação é aberta a qualquer interessado (Schommer; Quiñonez, 2024; Secchi, 2009). Dessa forma, o processo de políticas públicas é orientado a proporcionar espaços para que os diferentes atores influenciem o processo de decisão, evidenciando a necessidade de preocupação com a sociedade, a responsividade e a busca por medidas administrativas que vão ao encontro dos pressupostos da democracia, fazendo com que a governança traga, novamente, para a administração pública a perspectiva política de que o poder de decisão ocorre em mecanismos participativos de deliberação (Secchi, 2009; Waldorff *et al.*, 2014).

O paradigma da governança pública se relaciona ainda com o conceito de governança colaborativa, na medida em que representa o contraste às formas de organização mais hierárquicas de controle, associadas à administração pública tradicional, visto como parte de uma forma mais flexível. A governança colaborativa é reconhecida por meio da previsão de diversos formatos de redes e parcerias que reúnem atores de órgãos governamentais ao lado de partes interessadas, privadas e sem fins lucrativos, na elaboração coletiva e na implementação de políticas públicas (Ji; Miao, 2020; Hong; Ryu, 2019; Plotnikof, 2015). A governança colaborativa põe ênfase nas potencialidades das interações, cujos atores são levados a formar processos de *design* colaborativo, abrangendo orientações para o problema/futuro na invenção de novas soluções, dispositivos heurísticos para cocriar e explorar ideias tangíveis, e arenas interativas que incluem todos os atores relevantes (Ansell; Torfing, 2014). Tais arranjos de governança se desenvolvem diante da crescente complexidade das questões públicas pertinentes e do alto grau de interdependência entre as partes interessadas (Plotnikof, 2015). Por meio do seu potencial de reunir várias partes interessadas, contribui para a geração de valor público e a inovação (Rubalcaba *et al.*, 2022; Unceta; Barandiaran; Lakidain, 2021).

2.2.3.1 A Governança Colaborativa

Entre os arranjos de governança oriundos dos princípios da Nova Governança Pública, encontra-se a governança colaborativa. A literatura de inovação no setor público, ao discorrer sobre os arranjos de governança, remete à colaboração com diversos atores da sociedade, sendo a governança colaborativa o mais usual e amplamente aceito para tratar dos formatos de inovação que envolvem diferentes partes (Baretta *et al.*, 2024). Por essa razão, o referencial teórico desta tese busca avançar na compreensão e na discussão do tema.

A governança colaborativa é reconhecida por meio da previsão de diversos formatos de redes e parcerias que reúnem atores de órgãos governamentais ao lado de partes interessadas, privadas e sem fins lucrativos, na elaboração coletiva e na implementação de políticas públicas (Ji; Miao, 2020; Hong; Ryu, 2019; Plotnikof, 2015). O conceito prevê a capacidade de sustentar o engajamento de diversos atores, alcançando resultados concretos que sejam úteis e valorizados pelos diferentes envolvidos (Salm Jr. *et al.*, 2024; Schommer *et al.*, 2023). É justamente esse o ponto de conexão – os processos multiautores – entre a governança colaborativa e a inovação no setor público, o que justifica a utilização do termo pelo campo de estudo (Gestel; Grotenbreg, 2021; Crivellari, 2019; Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019).

De acordo com Gestel e Grotenbreg (2021), a governança colaborativa vem sendo apresentada como um formato para o alcance de novas e melhores soluções para os problemas públicos, indo ao encontro do que se espera da inovação no setor público. A governança inclusiva e colaborativa requer uma abordagem aberta à colaboração e à contribuição de qualquer ator, focalizando soluções de problemas e ciente de como as desigualdades e as iniquidades influenciam os processos de governança, as expectativas públicas e a capacidade de resposta (Schommer; Quiñonez, 2024). Ela põe ênfase nas potencialidades das interações em que os atores são levados a formar processos de *design* colaborativo, abrangendo orientações para o problema/futuro na invenção de novas soluções, dispositivos heurísticos para cocriar e explorar ideias tangíveis, e arenas interativas que incluem todos os atores relevantes (Ansell; Torfing, 2014).

De acordo com Navarro (2017), a governança colaborativa difere em meio à polissemia da governança pelo fato de implicar um compromisso cívico que se expressa por meio de colaborações entre os cidadãos e a administração pública. A atuação de forma conjunta desencadeia modificação de valores, atitudes e processos para a cocriação das decisões e a elaboração das políticas públicas, gerando melhorias nos serviços públicos (Schommer *et al.*, 2023; Navarro, 2017).

O conceito se fortalece devido à crise das democracias representativas e à mudança na natureza das administrações públicas e das políticas contemporâneas. Nesse contexto de rápidas mudanças socioeconômicas e políticas, são valorizados os modelos de governança que possuem a capacidade de preencher a lacuna entre as instituições políticas e a cidadania (Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019).

A governança colaborativa representa o contraste das formas de organização mais hierárquicas de controle, associadas à administração pública tradicional, vista como parte de uma forma mais flexível de Nova Governança Pública. Tais arranjos de governança se desenvolvem diante da crescente complexidade das questões públicas pertinentes e do alto grau de interdependência entre as partes interessadas (Plotnikof, 2015). Por meio do seu potencial de reunir várias partes interessadas, contribui para a geração de valor público e a inovação (Rubalcaba *et al.*, 2022; Unceta; Barandiaran; Lakidain, 2021).

É à luz do debate sobre a reforma do Estado e da discussão sobre qual é o seu papel nas sociedades de hoje que a governança colaborativa ganhou expressão (Correia; Mendes; Bilhim, 2019). O conceito se mostra um mecanismo que favorece a intervenção pública na deliberação e na tomada de decisões políticas. Ao criar um espaço político intermediário, um novo conector entre líderes políticos e cidadãos é construído, ampliando a diversidade dos atores envolvidos (Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019). A governança colaborativa prevê um arranjo que reúne uma diversidade de atores com o objetivo de promover a cooperação e a troca de conhecimento para orientar a resolução de problemas sociais (Gestel; Grotenbreg, 2021; Torfing, 2019). Dessa forma, o Estado se relaciona com outros interlocutores numa constelação de interações, em que sua posição centralizada resulta da necessidade de existir um árbitro regulador das dinâmicas das diferentes partes (Fuglsang; Hansen, 2022; Correia; Mendes; Bilhim, 2019).

Porém, pode se defrontar com barreiras relacionadas à falta de confiança e de reputação dos atores, fazendo com que os envolvidos se questionem sobre quais são os ganhos esperados por meio das colaborações, que não podem ser alcançados sozinhos (Gestel; Grotenbreg, 2021). Os diversos interesses concomitantes e a falta de legitimidade, inclusive do Estado, podem dificultar que os atores trabalhem juntos em processos de colaborações construtivas (Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019). Para Plotnikof (2015), ao envolver diversas partes, também é possível que sejam encontrados conflitos de interesses, confusão de objetivos e lutas pelo poder. Consequentemente, as interações sociais dentro e entre as colaborações são enfatizadas como fontes potenciais de sucesso, mas também de fracasso.

Para contornar as dificuldades relacionadas à governança colaborativa, a literatura destaca a importância de estabelecer as condições certas para os processos nesse contexto. Entre

as alternativas, estão a projeção de ambientes para experimentação e aprendizado, ambientes que permitam aproximação entre os atores, compartilhamento de conhecimento e teste de soluções (Criado; Guevara-Gómez, 2021; Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019; Plotnikof, 2015). Com isso, são evidenciados os mecanismos generativos de participação pública e diretrizes de *design* que buscam alinhar as políticas públicas com os problemas locais, envolvendo *stakeholders* e gerenciando relações de poder e dinâmicas sociais de forma iterativa (Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019).

Assim, entre as principais contribuições que o modelo de governança traz, estão os arranjos em que cidadãos, atores governamentais e não governamentais se articulam na identificação de problemas públicos, bem como ferramentas e dispositivos inovadores de trabalho em conjunto para a obtenção de novas respostas e soluções no espaço público (Arrona; Franco; Wilson, 2020). Já como consequência, apresenta novas modalidades democráticas de articulação desses atores na organização pública, produzindo uma nova configuração entre Estado e sociedade que garanta a aprendizagem coletiva e o conhecimento cívico necessário para uma cocriação do que é público (Schommer *et al.*, 2023; Navarro, 2017).

Segundo Unceta, Barandiaran e Restrepo (2019), ao representar o processo e as estruturas de tomada de decisão e gestão de políticas públicas que envolvem as pessoas de forma construtiva, por meio das fronteiras dos órgãos públicos, níveis de governo e/ou atores das esferas pública, privada e cívica, a governança colaborativa permite a realização de um propósito público que, de outra forma, não poderia ser realizado. Navarro (2017) afirma que é somente por meio da governança colaborativa que serão construídas organizações públicas mais relacionais, uma gestão pública mais participativa e políticas públicas, ao longo de seu ciclo, mais deliberativas na construção da agenda, que sejam mais inclusivas na oferta de soluções e mais colaborativas devido à presença de múltiplos atores em ação na implementação.

Ao analisar os paradigmas de governança na administração pública, percebe-se que são pensadas estratégias para envolver os diversos atores. Nesse sentido, compreender as lógicas de governança passa por acompanhar e analisar o papel desempenhado pelos atores envolvidos. Além disso, são esses atores que constroem as práticas de inovação no setor público, pois é a partir de sua ação que a lógica de governança e, por consequência, o modelo se materializam.

2.3 O PAPEL DOS ATORES NOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELA PERSPECTIVA DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Diante da abordagem colaborativa proposta pela literatura de inovação no setor público influenciada pela Nova Governança Pública, arranjos de governança que promovem a colaboração por meio de diferentes atores são evidenciados (Baretta *et al.*, 2024; Ansell; Sørensen; Torfing, 2021). Assume-se que a diversidade entre os atores participantes desses arranjos tem um impacto positivo na inovação. Porém, as Redes de governança não são a única fonte de inovação pública (Torfing, 2013). As burocracias públicas e o Novo Gerenciamento Público também podem estimular a inovação (Hartley, 2005; Kjær, 2004; Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Torfing, 2013; Waldorff *et al.*, 2014; Raudla; Mohr; Douglas, 2024).

Segundo Hansen *et al.* (2021), a mudança entre os paradigmas de governança estimula uma maior conscientização sobre o papel das partes interessadas no desenvolvimento de serviços públicos e, portanto, sobre a forma como a inovação do setor público ocorre (Hartley, 2005; Torfing, 2019). Nesse sentido, compreender as lógicas de governança passa, necessariamente, por acompanhar e analisar o papel desempenhado pelos atores diversos, pois é a partir de sua ação que a lógica de governança e, por consequência, o modelo, se materializam, como já mencionado. Nessa perspectiva, a inovação, é um fenômeno que atravessa os paradigmas de governança na administração pública, cujos atores envolvidos desenvolvem diferentes estratégias para lidar com essas complexidades de governança (Waldorff *et al.*, 2014). Por isso, após a discussão sobre os paradigmas de governança na administração pública, faz-se necessária a compreensão do papel dos atores previstos por cada um deles em relação à inovação no setor público.

A literatura de inovação no setor público apresenta vários papéis previstos por cada paradigma de governança na administração pública. Na Administração Pública Tradicional (APT), por exemplo, ela é frequentemente retratada como limitada, com concentração na prestação de serviços previsíveis, sufocando a criatividade, promovendo a insatisfação e desmotivando os funcionários (Borins 2001; Adler; Borys, 1996), devido ao ato de basear-se em grande parte numa abordagem legislativa, burocrática e com regras para a prestação de serviços públicos (Hartley, 2005). A burocracia pública em grande escala é ainda mais vista como um problema, porque a dimensão da organização empurra os recursos para os mecanismos de coordenação interna (Downs, 1965).

Porém, as características da formalidade organizacional permitem a inovação na medida em que essa formalidade fornece orientação e clarifica as responsabilidades, ajudando na

eficiência. Para além disso, as burocracias têm um bom desempenho na implementação de inovações, na medida em que as regras estão claras nos sistemas complexos (Agranoff, 2014; Pollitt; Bouckaert, 2011). Torfing (2013) aponta que a administração pública tradicional possui muitos recursos, competência e *expertise*. Esse modelo de administração também pode ter rotinas estáveis para se adaptar a novos desenvolvimentos por meio de exploração e de aproveitamento, e seu grande porte permite absorver os custos de falhas de inovação.

A lógica da Administração Pública Tradicional está relacionada ao desenvolvimento de um Estado-providência, que busca a garantia dos direitos dos cidadãos e do acesso aos serviços públicos. Devido à sua natureza verticalmente integrada, a hierarquia é o principal mecanismo de governança, com ênfase na gestão de linha vertical para assegurar a responsabilidade pela utilização dos recursos públicos (Osborne, 2006). Pautada em camadas hierárquicas de responsabilidade, as políticas públicas são desenvolvidas de forma *top-down* (Waldorff *et al.*, 2014). Para Hartley (2005), esse paradigma assume que a população é bastante homogênea e a definição das necessidades e dos problemas é feita por profissionais, que prestam serviços padronizados à população.

Os processos de inovação se baseiam nos conhecimentos políticos e profissionais. Os políticos são vistos como os responsáveis pela inovação e devem atuar como os comandantes. Ao mesmo tempo, a inovação pode também emanar por meio dos profissionais, sendo estes os servidores ou os burocratas ao nível da rua (Pollitt; Bouckaert, 2011). O motor da inovação na lógica da APT reside na aspiração contínua dos políticos e profissionais de melhorar o bem-estar público por meio da organização dos serviços em funções separadas e da especialização das competências profissionais, além de melhorar a qualidade do serviço público e de criar políticas de prestação de serviços e novos padrões profissionais (Pollitt; Bouckaert, 2011). Dessa forma, os servidores públicos também são considerados como responsáveis pela promoção da inovação (Hartley, 2005).

Assim, parte-se do princípio de que a implementação bem-sucedida das políticas públicas inovadoras acontece por parte dos gestores públicos, democraticamente eleitos e, com pressuposição de que são, implicitamente responsáveis pelos anseios da sociedade (Osborne, 2006). Conforme ressalta Hartley (2005), eles trabalham para a implementação da vontade política, detendo o poder das ações. O poder e a autoridade cabem ao governo, e presume-se que a prestação de serviços o bem-estar e a regulação emanam do Estado, por meio de representantes eleitos (Hartley, 2005).

Os políticos desempenham papel central ao desenvolverem novas políticas e articularem esforços para a promulgação das inovações na legislação. O papel dos decisores políticos na

abordagem de inovação é agir como comandantes, já que eles criam legislações, assumindo que o trabalho detalhado de implementação será realizado pelos servidores públicos (Hartley, 2005). Como consequência, a sociedade é vista pela perspectiva de clientes, em que o domínio político e profissional da inovação os coloca como utilizadores dos serviços, sem participação ou expressão de opinião (Hartley, 2005). O conhecimento dos cidadãos não é incluído, uma vez que os políticos representam os interesses dos cidadãos, e os profissionais são formados para alcançar as necessidades dos cidadãos (Halvorsen *et al.*, 2005). Nessa lógica, os cidadãos recebem serviços públicos como clientes e espera-se que observem, sigam e esbocem suas preferências por meio dos políticos, dos debates e dos processos políticos, pelo voto em todos os períodos eleitorais (Peralta; Rubalcaba, 2021; Pollitt; Bouckaert, 2011).

Já a lógica da Nova Gestão pública, ao estabelecer como objetivo aumentar a eficiência do serviço público por meio de uma gestão profissional orientada para os resultados, apresenta como impulso para a inovação a concorrência, que é vista como o meio mais importante para modernizar o setor público (Waldorff *et al.*, 2014). O paradigma de governança resgatava elementos de mercantilização, em que as organizações do setor público receberiam incentivos para melhorar os serviços e aumentar a capacidade de resposta, o que, por sua vez, pode estimular a inovação (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Torfing, 2019; Verhoest; Verschuere; Bouckaert, 2007). A estratégia principal consiste em introduzir práticas de gestão eficazes, proporcionando às empresas privadas acesso à prestação de serviços públicos e defendendo que as instituições públicas espelhem as práticas das empresas privadas.

Dessa forma, o objetivo da inovação se transforma, mudando da especialização – previsto no modelo tradicional – para a eficiência dos serviços (Waldorff *et al.*, 2014). As inovações no setor público são compreendidas como politicamente radicais, visando a reestruturação organizacional, tendo como principais elementos inovadores a forma organizacional e os processos empresariais (Hartley, 2005).

Nesse contexto, entre as ações propostas, são previstos instrumentos que promovem a inovação por meio da habilitação do processo de inovação e a pressão para o setor público ser mais inovador. Inicialmente, foi proposto que as organizações públicas adquirissem algum grau de autonomia, tendo mais liberdade para inovar e, conseqüentemente, empreender em atividades inovadoras (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Wynen *et al.*, 2014). Assim, os servidores públicos são submetidos a um menor conjunto de regras e restrições, podendo ter mais liberdade para a busca e o teste de novas soluções (Raudla; Mohr; Douglas, 2024). Além disso, o modelo prevê um aumento da autonomia, permitindo que as organizações sejam mais flexíveis agora do que anteriormente, fator importante para a inovação.

Ademais, por meio das características de privatização e de terceirização, previstas pela Nova Gestão pública, é permitido que se criem pressões para que as organizações públicas sejam mais inovadoras. Instituir pressão competitiva pode sacudir as organizações públicas de sua inércia limitada por regras e desencadear maneiras mais dinâmicas de se fazer as coisas (Sorensen; Torfing, 2011). Pela Lógica da nova gestão pública, o Estado é desagregado e a implementação dos serviços é feita por meio de um conjunto de unidades de serviço independentes, a sua atenção centra-se quase exclusivamente nos processos e na gestão intraorganizacionais e enfatiza a economia e a eficiência dessas unidades de serviço. Além disso, pressupõe relações competitivas, em um mercado organizado de forma horizontal, em que a governança-chave é uma combinação de concorrência, mecanismo de preços e relações contratuais (Osborne, 2006).

Diante do contexto de competição, pressupõe-se a existência de vários provedores oferecendo o mesmo serviço e, com a possibilidade de os usuários poderem escolher os provedores dos serviços, as organizações podem sentir pressão para inovar, atraindo e mantendo clientes (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). Assim, o foco também passa a ser no cliente.

Dessa forma, ao estabelecer o foco no cliente, oriundo da ideia de introduzir práticas de gestão eficazes, defendendo que as instituições públicas espelhem as práticas das empresas privadas, são identificadas melhorias em alguns serviços em que a classificação da sociedade como usuários se faz útil, porém torna obscura a natureza das relações coletivas propostas pela inovação no setor público (Torfing, 2013). A sociedade assume cada vez mais papéis de cliente que possui voz, como utilizadores, apenas no âmbito e no conteúdo do serviço (Hartley, 2005). Assim, os cidadãos não fazem parte direta do processo de inovação, mas estão envolvidos pela escolha específica de serviços e prestadores de serviços, e as suas preferências são documentadas por meio de inquéritos e de avaliações. O cidadão é considerado um cliente que pode fazer escolhas racionais e informadas entre os serviços públicos (Waldorff *et al.*, 2014). O cidadão, como usuário dos serviços públicos, tem o envolvimento ampliado unicamente pela possibilidade de livre escolha entre os prestadores desses serviços, como creches, hospitais e etc. (Peralta; Rubalcaba, 2021; Hood, 1991). Assim, apesar de apresentarem suas necessidades e de exercerem o poder de escolha, eles não possuem responsabilidade pelo *design* do serviço (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021).

Os decisores políticos permanecem com o papel de comandantes, mas o foco gerencial reduz o seu papel a “comissários” de serviços ou “anunciadores” de mudança (Pollitt; Bouckaert, 2004). O papel dos políticos na lógica da nova gestão pública é bastante pronunciado

como metagovernadores – reguladores da autorregulação (Sørensen; Torfing 2007) – que introduzem condições de mercado.

Já os servidores públicos, tendo foco máximo em eficiência, são os que buscam e promovem a inovação para melhorar a qualidade na prestação dos serviços públicos (Hartley, 2005). Acredita-se que o paradigma da Nova Gestão Pública mude as atitudes dos gestores públicos também em relação à mudança e à tomada de riscos, ambas pré-condições importantes para atividades inovadoras (Raudla; Mohr; Douglas, 2024). Além disso, o paradigma defende a gestão por desempenho, orientada por resultados. Assim, os servidores públicos são motivados a inovar diante do fato de serem avaliados pelo desempenho e responsabilizados pelos resultados que alcançam (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Torfing; Triantafyllou, 2016). Cabe ainda aos servidores públicos controlar e gerir o processo de inovação. Esses profissionais são responsáveis por fazer a ponte entre o conhecimento profissional e o conhecimento de gestão, ao implementar e aperfeiçoar as ideias do setor privado (Sehested, 2003). Nessa perspectiva, a inovação torna-se uma das ferramentas dos servidores para melhorar a prestação de serviços.

É importante considerar ainda a perspectiva da Nova Governança pública. Prevista como uma alternativa para a gestão baseada na hierarquia, dá ênfase à flexibilidade, fortalecendo a cooperação entre diferentes atores e englobando tanto o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados, quanto novas formas de transferência de serviços, dando autoridade para a sociedade civil em uma direção mais participativa (Cinar; Simms; Trott, 2022; Kissler; Heideman, 2006; Pollitt; Bouckaert; 2011).

A busca consiste em uma governança de redes, em que o papel do Estado é orientar a ação dentro de sistemas sociais complexos, em vez de controlar apenas por meio da hierarquia ou do mercado (Hartley, 2005). Com o intuito de tornar o governo mais eficaz e legítimo, uma gama mais ampla de atores sociais – por meio das redes complexas de atores – é incluída tanto na elaboração como na implementação de políticas, reforçando a horizontalidade (Peralta; Rubalcaba, 2021; Pollit; Buchaert, 2011). Dessa forma, todos os setores da sociedade são considerados capazes de iniciar os processos de cocriação de inovação no setor público, sendo reconhecidos como possuidores de recursos e autoridades necessárias (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021).

Um dos principais elementos reforçados pelo modelo é a colaboração, pressupondo ainda que ela pode facilitar a inovação de várias maneiras (Raudla; Mohr; Douglas, 2024). Primeiro, a colaboração pode facilitar a comunicação, a criação de confiança e o entendimento mútuo entre diferentes atores e organizações, facilitando os esforços de inovação conjunta

(Cinar; Simms; Trott, 2022; Sorensen; Torfing, 2011; Torfing, 2019). Outro ponto importante é que os acordos colaborativos podem promover o aprendizado por meio da criação de ciclos de *feedback* (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Sorensen; Torfing, 2011; Torfing; Triantafillou, 2016; Torfing, 2019). Esses ciclos de *feedback* podem destacar problemas associados a práticas, instrumentos e processos existentes, permitindo a melhor identificação de deficiências e de necessidades e estimulando a busca por soluções alternativas que podem ser exploradas em conjunto (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Torfing; Triantafillou, 2016; Torfing, 2019). Por meio de arranjos de governança colaborativa, os atores envolvidos podem reunir conhecimento, competências e ideias, o que ajuda tanto na identificação e na compreensão de problemas quanto na oferta de soluções inovadoras, facilitando a criatividade na resolução de problemas públicos (Raudla; Mohr; Douglas, 2024). E, ainda, a colaboração aumenta o compartilhamento de riscos e de custos da inovação (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Sorensen; Torfing, 2011; Torfing, 2019). Ter mais atores envolvidos por meio da colaboração pode espalhar os custos potenciais percebidos do fracasso e, por meio disso, tornar as organizações do setor público mais dispostas a assumir riscos associados à inovação (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Torfing, 2019; Hartley; Sørensen; Torfing, 2013).

Diante disso, a perspectiva da Nova Governança Pública implica o envolvimento dos cidadãos e das partes interessadas que é politicamente importante. A inovação é reforçada pela colaboração (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Sørensen; Torfing, 2011), já que os participantes podem ser gestores e profissionais públicos, partes interessadas privadas, utilizadores, organizações, empresas privadas etc., sendo todos eles capazes de fornecer contributos importantes para a criação ou a implementação de políticas e soluções para problemas complexos que não são facilmente resolvidos em um único domínio público (Waldorff *et al.*, 2014).

Nessa lógica, o Estado facilita e gera deliberadamente processos de autorregulação em redes descentralizadas de atores colaboradores, com base na interdependência, na negociação e na confiança entre eles (Klijn; Koppenjan 2000). O papel desempenhado está relacionado a um Estado ativador, que aciona e coordena outros atores a produzir o bem público com ele por meio de diversas interações que podem dar origens a outras (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Kissler; Heidemann, 2006).

Assim, o papel de liderança dos decisores políticos na tradução de novas ideias em novas formas de ação é revitalizado. Os políticos têm a função de fomentar a inovação à medida que se tornam exploradores na busca de geração de valor público (Hartley, 2005). Assim, devem

agir como incentivadores do processo colaborativo e também como mediadores, buscando impulsionar a colaboração entre as partes interessadas (Torfing, 2013).

A inovação orientada pela Nova Governança Pública significa que muitos tipos de conhecimento contribuem para o processo de inovação. Os políticos são constituídos como metagovernadores que devem facilitar a criação de redes autônomas. Os profissionais servem como peritos nessas redes, mas também gerem a interação entre os múltiplos participantes, e o cidadão ideal desempenha papel ativo (Hansen *et al.*, 2021) e participa das atividades de rede como cocriador ou coprodutor de serviços públicos (Waldorf *et al.*, 2014). A sociedade passa a desempenhar papel mais importante, como coprodutora de serviços e inovação (Hartley, 2005). Segundo Hansen *et al.* (2021), os cidadãos e outras partes interessadas podem ser envolvidos por meio de participação direta e indireta, porém as formas mais ativas e diretas são consideradas significativas.

2.4 LINGUAGEM SIMPLES

A linguagem simples surgiu da tradução do termo em inglês “*Plain Language*”, originado em sociedades de língua inglesa na década de 1980, quando vários estudiosos começaram a defender o uso do idioma simples, visando maior acessibilidade dos conteúdos (Johannessen; Berntzen; Ødegård, 2017). Pode ser traduzida como Linguagem Clara ou Linguagem Cidadã. O conceito nasceu com o objetivo de facilitar o entendimento da informação, principalmente aquelas que as organizações apresentam à sociedade (Cappelli; Oliveira; Nunes, 2023). Compreendida como uma técnica cujo objetivo principal é fazer com que o leitor encontre rapidamente a informação que precisa, ganhou impulso ao receber apoio de associações de defesa do consumidor, funcionários públicos e pessoas da área do Direito insatisfeitas com uma comunicação, por vezes, complexa (Subiela-Hernández; Gálvez-Vidal; González-Conde, 2023).

Cardoso, Viaro e Andrade (2024) ressaltam que essa linguagem pode ser caracterizada como uma técnica, especialmente de escrita ou de reescrita, que consiste em apresentar informações de maneira simples e objetiva, de acordo com as necessidades e as condições do destinatário da mensagem. A linguagem simples é associada ao ato de escrever de forma clara e ao processo que visa a criar comunicações amigáveis para atender às pessoas e suas necessidades (Bressler *et al.*, 2021; Silva; Vitoriano, 2021).

Tradicionalmente, a linguagem simples tem sido compreendida como método de redação, considerada uma forma de ajudar o público a ampliar o acesso e compreender melhor

as comunicações técnicas, cívicas, jurídicas e científicas (Johannessen; Berntzen; Ødegård, 2017). Trata-se de um conceito multifacetado que envolve o redator, o leitor e o documento em camadas e em convergências. São estudados aspectos técnicos léxicos, gramaticais, de estrutura e de *design* da informação, distribuídos em princípios e regras para melhorar a compreensão (textual e visual) dos documentos (Silva; Vitoriano, 2021). Para a aplicação bem-sucedida da linguagem simples também é necessário considerar o conteúdo e o *design* visual da mensagem a ser transmitida. Assim, se tornam fatores importantes e interdependentes a escrita e o *design* simples e compreensível (Cardoso; Viaro; Andrade, 2024).

Ao analisar as diretrizes de linguagem simples, Cardoso, Viaro e Andrade (2024) destacam as principais características: a relevância do conteúdo; a fácil compreensão, por meio de textos claros, precisos, diretos e objetivos; a ágil localização, com a utilização de estratégias de *design* de informação que promovem a estruturação e a organização visual do conteúdo; e a fácil utilização, que trata da revisão do material para assegurar que o público possa usar a informação encontrada e compreendida.

Dessa forma, a linguagem simples auxilia para uma comunicação mais transparente (Cappelli; Oliveira; Nunes, 2023). Destaca-se que o objetivo principal é facilitar a compreensão, a localização e o uso das informações, sendo assim, pode-se afirmar que a linguagem simples é a base para a transparência (Subiela-Hernández; Gálvez-Vidal; González-Conde, 2023). Sendo assim, a linguagem simples se apresenta como ponto inicial para a participação cidadã, pois garante que a sociedade acesse os dados emitidos pelos órgãos do governo e acompanhe, de modo mais atuante, a gestão pública (Cardoso; Viaro; Andrade, 2024).

Diante disso, o movimento da linguagem simples passa a ser compreendido como elemento fundamental para o setor público, tendo como principais benefícios: melhorar a compreensão pública das comunicações do governo; economizar dinheiro e aumentar a eficiência; reduzir a necessidade de esclarecimento público; diminuir os recursos gastos com fiscalização; e minimizar erros cometidos e o esforço para corrigi-los (Cappelli; Oliveira; Nunes, 2023).

Além disso, Cruz-Rubio, Montolío e Tascón (2020) apontam que o direito de saber é importante, assim como o direito de as pessoas entenderem as ações e as decisões de seus governos e administrações públicas, é como materializar esse direito em estratégias de interação e de comunicação eficazes entre a administração pública e os cidadãos. Diante da agenda governamental, que se depara com a demanda pública por maiores informações divulgadas por parte do Estado, a transparência se faz elemento fundamental. Estabelecer uma política de

linguagem simples está diretamente relacionado a melhorar a comunicação entre a sociedade e a administração pública, auxiliando na atenuação da desconfiança e na ineficiência de documentos governamentais (Silva; vitoriano, 2021).

Uma série de diretrizes de escrita e a organização de informações têm sido pensadas para que o leitor encontre o que procura, compreenda o que encontrou e utilize a informação a fim de contribuir com suas *expertises* e objetivos. Ilustra tal ideia a iniciativa americana *Plain Write Act – 2010*, Lei de Redação Simples que exige que as agências federais do governo tenham uma comunicação clara para com o público. No contexto brasileiro, também é possível perceber um movimento no sentido de aplicar essas iniciativas de linguagem simples. Os laboratórios de inovação em governo têm promovido cada vez mais ações nessa perspectiva. Corrobora ainda o marco legal, Lei n. 13.460/2017, que institui a utilização de linguagem clara para fácil entendimento de todos os envolvidos. Em 2021, no Brasil, também foi lançada a Rede Linguagem Simples, que tem como objetivo cocriar um espaço público de debate, fomento e construção da comunicação pública por meio da linguagem simples.

Quando bem empregada, a técnica desempenha um papel fundamental para a acessibilidade de informações, sendo um importante instrumento para favorecer a participação cidadã, o acesso a serviços essenciais, a inclusão digital e o empoderamento individual. Ao empregar um formato de linguagem acessível, facilita-se o acesso equitativo a experiências, informações, serviços e oportunidades a todos os sujeitos, independentemente de suas habilidades, origens ou circunstâncias (Cardoso; Viaro; Andrade, 2024).

Diante disso, para além de um conjunto de técnicas, a linguagem simples é entendida como um movimento social e político (Cardoso; Viaro; Andrade, 2024). Escrever de forma compreensível e direta perpassa ao direito de acesso à informação e à mudança da sociedade (Silva; Vitoriano, 2021; Balmford, 1999). Segundo Schriver e Gordon (2010), a linguagem simples evidencia benefícios sociais e econômicos, tangíveis e intangíveis, impactando a justiça social para apoiar a inclusão. Por meio da comunicação clara, é possível que as pessoas compreendam legislações e tomem decisões mais informadas, assim, os cidadãos têm melhor acesso à justiça. Isso reflete também em benefícios econômicos da linguagem simples, com melhorias na eficiência, eficácia e satisfação do usuário (Silva; Vitoriano, 2021).

Ao longo do processo evolutivo da linguagem simples, foram associados ao conceito fatores como a preocupação com a legibilidade, conteúdo, linguagem, estrutura e *design* de informação (Balmford, 1999). É possível verificar também que durante a expansão do termo foi acrescentada a preocupação de como as pessoas entendem o conteúdo, considerando fatores como usabilidade, acessibilidade e confiabilidade (Silva; Vitoriano, 2021). Esses elementos

evidenciam o viés ético da linguagem simples e caracterizam um importante ponto do conceito: a perspectiva centrada no usuário (Johannessen; Berntzen; Ødegård, 2017).

A linguagem simples é definida como “[...] linguagem correta, clara e centrada no usuário em textos do governo (Johannessen; Berntzen; Ødegård, 2017, p. 188). Por isso, deve envolver a organização das informações de modo que os pontos mais importantes venham em primeiro lugar, quebrando informações complexas em pedaços compreensíveis, definindo termos técnicos e usando a voz ativa. Dessa forma, por meio da linguagem simples, são desenhados instrumentos que facilitam a comunicação entre governo e sociedade.

Segundo Johannessen, Berntzen e Ødegård (2017), o movimento da administração pública na busca pela linguagem simples está relacionado ao fato de a linguagem burocrática ter se tornado de difícil compreensão para o cidadão. Linguagens burocráticas, institucionalizadas, especializadas e com a utilização de termos complexos podem fazer com que a língua seja um instrumento de exclusão, que discrimina determinados grupos e reforça as estruturas de poder existentes (Silva; Vitoriano, 2021; Cruz-Rubio; Montolío; Tascón, 2020; Johannessen; Berntzen; Ødegård, 2017).

Assim, o uso da língua e as políticas linguísticas se fazem assuntos de grande valia para administração pública, na medida em que podem auxiliar na dissolução das barreiras à participação democrática e ao acesso do cidadão ao setor público (Johannessen; Berntzen; Ødegård, 2017). Dispor da linguagem simples para transmitir informações de maneira fácil e objetiva contribui para a compreensão de todos os atos praticados, trazendo benefícios muito concretos para o cidadão e para a máquina pública.

Dessa forma, as iniciativas de linguagem simples vão ao encontro das demandas atuais da administração Pública, já que possibilitam maior eficiência e transparência na prestação dos serviços públicos (Cruz-Rubio; Montolío; Tascón, 2020). Ao facilitar a interlocução entre governo e sociedade, a linguagem simples está alinhada à governança colaborativa, que prevê a articulação entre diferentes partes na elaboração de políticas públicas.

2.4.1 A Linguagem Simples como Inovação no Setor Público

As iniciativas de linguagem simples vão ao encontro das demandas atuais da administração pública, na medida em que possibilitam maior eficiência e transparência na prestação dos serviços públicos. Ao facilitar a interlocução entre governo e sociedade, a linguagem simples está alinhada à governança colaborativa, que prevê a articulação entre

diferentes partes na elaboração de políticas públicas. Nessa perspectiva, pode-se relacionar a linguagem simples à inovação no setor público.

Na origem do conceito, inovação está relacionada à ideia de realizar novas ações sob um novo formato. Isso se evidencia no movimento de linguagem simples, em que a forma de escrita e a transmissão de informações são transformadas. Além disso, o movimento da linguagem simples dedica um esforço intencional para projetar, perceber e difundir novos comportamentos e procedimentos que rompem com as práticas e os pensamentos convencionais, exatamente o que se espera da inovação no setor público (Sørensen; Torfing, 2016).

Além dos atributos de novidade e de descontinuidade, ao prever a utilização de um vocabulário simplificado, não usual, e de novos formatos linguísticos e padrões documentais, a linguagem simples exige que conhecimentos e habilidades sejam desenvolvidos pelos servidores públicos, evidenciando mais uma característica da inovação no setor público relacionada à introdução de novos elementos em um serviço público (Osborne; Brown, 2005).

Ao analisar os pontos de aproximação entre a linguagem simples e a inovação no setor público, é possível realizar um esforço de classificação. Por meio da tipologia proposta pelo *Manual de Oslo* (OCDE, 2005), a linguagem simples pode ser classificada como inovação tanto de produto quanto de processo e *marketing*. Quando se propõe o aperfeiçoamento de um produto/serviço já existente, alterando características funcionais e a forma como os dados são dispostos, incluindo a facilidade de uso, a inovação em produto é alcançada. Em relação à inovação em produto, ela é caracterizada na linguagem simples pelo fato de a preocupação não estar relacionada apenas às questões estéticas dos documentos, mas sim à capacidade de transmissão de informações. Além disso, são realizadas alterações na construção dos documentos, modificando os métodos de produção, o que caracteriza a linguagem simples como inovação em processo. Já a inovação em *marketing* é alcançada quando os aspectos visuais e os novos métodos de *marketing* são empregados, permitindo que a linguagem simples traga mais impacto para a sociedade.

O Observatório de Inovação no Setor Público (OPSI, 2022) da OCDE também indica tipologias para a inovação às quais a linguagem simples está associada. É possível classificar a linguagem simples como uma inovação voltada para o aprimoramento, que visa a realizar as ações de forma melhorada, focando na atualização das práticas. A linguagem simples busca dar robustez ao processo de transmissão da informação, transformando as práticas de escrita. Pode-se relacionar ainda a linguagem simples à inovação adaptativa (OPSI, 2022), na medida em que busca atender às mudanças constatadas na sociedade, que demandam a utilização de novas

práticas diante da necessidade de maior transparência e da ânsia por compreensão dos dados e participação nos processos decisórios.

Ademais, o conceito de linguagem simples, sob a perspectiva de centralidade no usuário, visa a solucionar a dificuldade de comunicação entre governo e sociedade, considerando as diferenças sociais e culturais. A inovação no setor público tem como diretriz a geração de valor para a sociedade, por meio do resgate dos aspectos de inclusão, de transparência e de acessibilidade. A linguagem simples, de forma semelhante, busca a produção de valor para a sociedade, com o propósito de facilitar o acesso dos cidadãos às informações públicas. Ao propor métodos de comunicação mais claros e de fácil entendimento para toda a sociedade, a linguagem simples visa a diminuir as barreiras de acesso aos serviços públicos para aqueles com menor nível de conhecimento, auxiliando na prestação de serviços públicos mais equitativos, o que impacta até mesmo nos níveis de participação social, que são caros à administração pública, gerando a resolução de problemas públicos complexos em conjunto com a geração de valor para a sociedade (Sørensen; Torfing, 2016).

Soma-se ainda o fato de que o processo evolutivo da linguagem simples vai ao encontro das preocupações com a transparência, a inclusão e a legitimidade das ações, pautas cada vez mais presentes na gestão pública (Silva; Vitoriano, 2021). Para além de ganhos em eficiência, a linguagem simples atende aos propósitos da sociedade por meio de informações dispostas de maneira simples e objetiva, facilitando a compreensão de todos os atos praticados, trazendo benefícios concretos para o cidadão e para a máquina pública, que vão desde a economia e agilidade de processos até o fortalecimento da confiança no setor público e, principalmente, o aumento da participação cidadã, como já mencionado (Silva; Vitoriano, 2021). A linguagem simples pode ser entendida, então, como uma ferramenta para gerar valor tanto para a administração pública quanto para a sociedade, na medida em que contribui para o alcance dos propósitos do serviço público, objetivo comum à inovação no setor público (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019; Crosby; Hart; Torfing, 2016; Ansell; Torfing, 2014).

3 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta as abordagens e os recursos metodológicos que foram utilizados ao longo da construção desta tese. Os métodos propostos para a realização da presente pesquisa estão associados à ontologia e sua abordagem epistemológica e são detalhados na parte inicial do capítulo. Em seguida, são abordadas as características do delineamento da pesquisa, do método de investigação proposto e das técnicas de coleta e análise dos dados. Ao longo dessa descrição, pretende-se evidenciar os passos e as técnicas utilizadas para alcançar os objetivos estabelecidos.

3.1 PRESSUPOSTOS ONTOLÓGICOS E EPISTEMOLÓGICOS

Ontologia representa os pressupostos sobre a realidade e a visão de mundo da qual o pesquisador faz parte. Dessa forma, retrata as lentes pelas quais o autor da pesquisa enxerga a realidade, o indivíduo e a sociedade. Nesta pesquisa, no que diz respeito à ideia de realidade, parte-se da compreensão de que ela representa um fenômeno em constante alteração, ou seja, não é algo estático. Corrobora-se a ideia proposta por Mary Parker Follet (1924) de que os objetivos não devem se voltar para a descrição de uma realidade única ou das coisas em si mesmas, mas sim das interações. Além disso, assume-se como necessário o olhar holístico em relação às pessoas e aos fenômenos, a consideração de todas as perspectivas como dignas de estudo, a ênfase na importância da pesquisa para aplicação no campo prático, a identificação de todos os ambientes como possíveis espaços de aprendizado e a busca por um processo criativo.

Sendo assim, as experiências individuais se somam, influenciadas pela cocriação, e contribuem para as constantes mudanças no cenário amplo. O que significa que há sempre uma influência recíproca na situação em evolução. A complexidade, assim, aparece aqui como elemento inerente à realidade, principalmente em virtude do reconhecimento das incertezas e das mudanças constantes que permeiam as diferentes relações. A compreensão de mundo das pessoas está diretamente relacionada com a forma como se compreende o fenômeno proposto a analisar: a inovação no setor público. Esse fenômeno permite a fluidez das ideias, criadas a partir de diversas experiências, que, quando somadas, surgem como alternativas criativas para a resolução de problemas públicos e entrega de valor para sociedade.

Essa lógica de interação entre as partes também desenha a visão de ser humano e de sociedade adotada para a realização da pesquisa. Ao abordar os paradigmas de governança na administração pública pela perspectiva do papel dos atores, assume-se a existência e considera-

se a conexão entre diferentes partes. Dessa forma, o indivíduo, como ser multidimensional, precisa de múltiplos espaços de vida nos quais ele realiza a interação simbólica, especialmente para que alcance a plena realização de sua existência (Salm, 2015). A interconexão entre o estado e a sociedade, na busca pelo valor público – objetivo da inovação – por meio de arranjos colaborativos – pressuposto da teoria – pode surgir como um desses espaços. Quando são propostas aberturas de espaços para o diálogo e a participação dos cidadãos na administração pública, despertando a necessidade de responsividade nos indivíduos, outras dimensões da vida humana ganham relevância, entre elas, a política e a social.

Ao assumir uma visão holística, parte-se também da ideia de uma sociedade multicêntrica. Ou seja, a sociedade sendo constituída de uma variedade de interesses e atores, que se organizam de forma a administrar essas diversas variáveis, tendo a colaboração como uma opção a ser explorada. Todas as esferas da sociedade são compreendidas como legítimas e necessárias no sistema social, mas não de forma isolada e nem sobreposta, e sim como parte de um processo integrativo. Dessa forma, a compreensão de sociedade prevê interações e acordos entre os indivíduos que ali se inserem. E, na medida em que isso acontece, esses indivíduos constroem a realidade em constante transformação.

Além disso, esta pesquisa se situa como epistemologicamente orientada pelo paradigma interpretativista, devido ao fato de se buscar compreensão sobre como se manifestam os princípios de diferentes paradigmas de governança da administração pública por meio do papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro.

Aqui são analisadas as experiências individuais dos participantes desses fenômenos, considerando a subjetividade (Andion *et al.*, 2017). Como explicam Burrell e Morgan (1979) e autores filiados ao interpretativismo, o paradigma busca compreender a complexa e problemática natureza humana (seu comportamento e experiência), enfatizando a compreensão da realidade social. Para esse paradigma o mundo social é criado pelos indivíduos e, por isso considera-se importante entender a essência da subjetividade do mundo (Andion *et al.*, 2017).

3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção, são discutidos o quadro teórico-analítico e as características e métodos de pesquisa.

3.2.1 Quadro Teórico-Analítico

A etapa inicial do trabalho consistiu na construção de um quadro teórico analítico para estabelecer categorias e subsidiar a análise do fenômeno empírico. Tal modelo foi construído por meio de revisão narrativa (Bernardo; Nobre; Janete, 2004; Cordeiro *et al.*, 2007) da literatura de inovação no setor público. A técnica denominada revisão narrativa, também utilizada para a construção do referencial teórico apresentado nesta tese, visa a discorrer sobre um assunto específico, sob o ponto de vista teórico ou contextual, constituindo-se da análise da literatura, da interpretação e da análise crítica pessoal do pesquisador (Bernardo; Nobre; Janete, 2004). Após definir os temas-foco deste estudo – inovação no setor público e paradigmas de governança na administração pública –, foi realizada uma pesquisa por autores que discorrem sobre o tema a partir de citações e de contribuições em outros trabalhos. De acordo com Cordeiro *et al.* (2007), a elaboração da revisão narrativa não requer um protocolo rígido, uma vez que a busca de fontes não é específica nem predeterminada.

O ponto de partida para a revisão narrativa foi o referencial da disciplina de Inovação no Setor Público, ministrada no Programa de Pós-Graduação em Administração da ESAG- UDESC e incluiu livros e artigos que tratam da temática desta tese. Além disso, com o propósito de complementar a revisão narrativa, foi realizada uma revisão sistemática, baseada no Método PRISMA (Galvão; Pansani; Harrad, 2015), nas bases Scielo, Scopus e Web of Science, sem horizonte temporal, com os seguintes temas: paradigmas de governança, inovação no setor público e atores. Para tanto, foram realizadas pesquisas com três diferentes *queries*, como apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 – Busca sistemática complementar

<i>Query</i>	Base de dados	Número de artigos encontrados
"gov*" AND "innovation in public sector" OR "public sector innovation" OR "inovação no setor público" OR "innovation in public service" OR "public service innovation" OR "inovação no serviço público" OR "innovation in public administration" OR "public administration innovation" OR "inovação na administração pública" OR "public innovation" OR "government* innovation" OR "innovation in government" OR "inovação em governo" AND "actor* role*"	Scopus	1
	Ebsco	1
	Web of science	0
"modelos de gov*" OR "modelos de administração pública" OR "paradigmas de gov*" OR "public administrarion models" OR "gov* paradigms" OR "gov* models "vAND "innovation	Scopus	0

<i>Query</i>	Base de dados	Número de artigos encontrados
in public sector" OR "public sector innovation" OR "inovação no setor público" OR "innovation in public service" OR "public service innovation" OR "inovação no serviço público" OR "innovation in public administration" OR "public administration innovation" OR "inovação na administração pública" OR "public innovation" OR "government* innovation" OR "innovation in government" OR "inovação em governo" AND "actor* role*"	Ebsco	0
	Web of science	0
“modelos de gov*” OR “modelos de administração pública” OR “paradigmas de gov*” OR “public administrarion models” OR “gov* paradigms” OR “gov* models” AND "innovation in public sector" OR "public sector innovation" OR "inovação no setor público" OR "innovation in public service" OR "public service innovation" OR "inovação no serviço público" OR "innovation in public administration" OR "public administration innovation" OR "inovação na administração pública" OR "public innovation" OR "government* innovation" OR "innovation in government" OR "inovação em governo" AND “actor*”	Scopus	2
	Ebsco	1
	Web of science	0
Total de artigos encontrados		5

Fonte: Elaborada pela autora desta tese (2024)

A busca sistemática resultou em cinco artigos, sem repetição entre eles, gerando o portfólio apresentado a seguir. Com isso, somado ao fato do baixo número de artigos encontrados, não se fez necessária a aplicação dos critérios de inclusão e de exclusão propostos pelo Método PRISMA. Os artigos foram analisados e suas contribuições foram incorporadas nesta tese em conjunto com os outros materiais que compuseram tanto o referencial teórico, quanto a construção do quadro teórico-analítico. Além disso, os artigos também serviram como ponto de partida para a identificação de novos trabalhos a serem analisados.

Quadro 2 – Portfólio resultante da busca sistemática complementar

Título do Artigo	Autores	Ano
Laboratories of Public Innovation as a Methodology of Identification for Informal Settlements Actors in Duran City, Guayas, Ecuador.	MÉNDEZ-AREOPAJA, David Fernando <i>et al.</i>	2021
Living Labs for Public Sector Innovation: insights from a European case study	HANSEN, Anne Vorre <i>et al.</i>	2021
Digitalisation of creative industries fostered by collaborative governance: public innovation labs in Gipuzkoa	UNCETA, Alfonso; BARANDIARAN, Xabier; LAKIDAIN, Asier.	2021
Government innovation policy and higher education: the case of Shenzhen, China.	MOK, Ka-Ho; WELCH, Anthony; KANG, Yuyang.	2020

Título do Artigo	Autores	Ano
How Governance Paradigms and Other Drivers Affect Public Innovation Networks for Health Services.	PERALTA, Alberto; RUBALCABA, Luis.	2022

Fonte: Elaborado pela autora desta tese (2024).

Após a leitura do material obtido, para identificar as características do papel dos atores, realizou-se uma análise de categoria de conteúdo (Bardin, 2004; Saldaña, 2014). Inicialmente, foram retirados extratos literais dos textos dos artigos em que os autores apresentavam características relacionadas ao papel dos atores na inovação previsto por cada paradigma de governança. Posteriormente, esses extratos foram codificados com a finalidade de atribuir um significado simbólico a cada dado para fins de análise qualitativa com o intuito de padronizá-los e de classificá-los (Saldaña, 2014). Para tanto, foram atribuídas cores para cada característica levantada, e aquelas que possuíam o mesmo significado, foram identificadas com a mesma cor.

Em seguida, foram agrupados os códigos (cores) semelhantes em grupos para a construção de padrões e para a análise posterior. Essa etapa, conforme aponta Saldaña (2014), representa a decodificação. Por meio do agrupamento, foi possível reorganizar e reordenar a vasta gama de dados identificados na literatura em unidades menores e ricas de significados, que possibilitam aprendizado sobre cada uma e mostraram as possíveis inter-relações das categorias entre si.

Diante dos dados decodificados, foi possível identificar conclusões acerca dos principais grupos de atores que a literatura apresenta como participantes dos processos de governança, destacando o seu papel previsto em cada um dos modelos na perspectiva da inovação no setor público. Tal análise é apresentada nesta tese como parte do referencial teórico, na seção 2.3 “O Papel dos Atores nos Paradigmas de Governança na Administração Pública pela Perspectiva da Inovação no Setor Público”. Com isso, foram estabelecidas as dimensões – atores – e suas categorias – papéis previstos em cada paradigma de governança na administração pública – que são apresentadas no Quadro 3, que consiste no resumo do Quadro Teórico Analítico utilizado para esta tese.

Quadro 3 – Quadro Teórico Analítico

Atores	Administração Pública Tradicional	Nova Gestão Pública	Nova Governança Pública
Servidor Público	Alto poder e responsabilidade. Detentor da tomada de decisão	Empreendedor: implementa ideias do setor privado na administração pública	Ativador de redes colaborativas (Kissler; Heidemann, 2006)

Atores	Administração Pública Tradicional	Nova Gestão Pública	Nova Governança Pública
	(Agranoff, 2014; Osborne, 2006)	(Waldorff <i>et al.</i> , 2014; Pollitt; Bouckaert, 2011)	
Político democraticamente eleito	Tomador de decisão, responsável pelo bem-estar e pela regulação (Pollitt; Bouckaert, 2011; Osborne, 2006; Hartley, 2005)	Anunciadores das mudanças e introdutores das condições de mercado para a inovação (Waldorff <i>et al.</i> , 2014; Sørensen; Torfing 2007; Pollitt; Bouckaert, 2004)	Responsáveis por fomentar a inovação na busca pela geração de valor público. Metagovernadores, que incentivam o processo colaborativo entre as partes interessadas (Torfing, 2013; Hartley, 2005)
Sociedade (outros atores, de forma coletiva)	Tomador de serviços públicos com novos padrões profissionais, elaborados de forma <i>top-down</i> (Waldorff <i>et al.</i> , 2014)	Acesso à prestação de serviços públicos prestados por instituições públicas que incorporam práticas do setor privado privadas (Osborne, 2006)	Sociedade civil em direção mais participativa e capazes de iniciar processos de cocriação de serviços públicos (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Waldorf <i>et al.</i> , 2014)
Cidadão (como unidade)	Tomador dos serviços: tem garantia de direitos e acesso aos serviços e é representado pelos políticos eleitos (Peralta; Rubalcaba, 2021; Pollitt; Bouckaert, 2011; Halvorsen <i>et al.</i> , 2005)	Cliente: consideradas as perspectivas individuais. Com direito de escolha, mas sem responsabilidades acerca do <i>design</i> do serviço (Peralta; Rubalcaba, 2021; Waldorff, 2014; Ansell; Sørensen; Torfing, 2021)	Cocriador dos serviços públicos de forma ativa (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Hansen <i>et al.</i> , 2021; Peralta; Rubalcaba, 2021; Waldorff <i>et al.</i> , 2014)

Fonte: Elaborado pela autora desta tese (2024)

3.2.2 Características e Métodos de Pesquisa

Esta tese caracteriza-se como um estudo qualitativo, na medida em que não se pretende quantificar dados, mas buscar significados por meio deles, com a finalidade de compreender como eles geram resultados. Richardson (2014) apresenta a abordagem qualitativa como a mais indicada quando o foco de compreensão consiste na natureza de um fenômeno social. As metodologias de pesquisa qualitativa são capazes de incorporar o significado e a intencionalidade inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais, sendo estas últimas tomadas como construções humanas (Minayo, 1994).

Taylor, Bogdan e Devault (2016) definem a pesquisa qualitativa como a forma de abordar o mundo empírico baseado em características como a preocupação com o significado que as pessoas atribuem às coisas em suas vidas e a forma como elas pensam e agem no cotidiano, o que se pretende realizar por meio deste estudo. Além disso, a pesquisa qualitativa permite, em um mundo de constantes transformações, observar a realidade de perto, as

mudanças em curso e os respectivos processos, servindo, assim, para lançar novos temas e desafiar a aplicabilidade de velhas teorias em novos contextos (Cunha; Rego, 2019). O estudo da inovação no setor público – tema em pauta na atualidade, ainda incipiente – pela perspectiva dos paradigmas de governança na administração pública – teoria já consolidada – representa isso.

Considera-se ainda o fato de que, segundo Godoy (2006), a pesquisa qualitativa é reconhecida por estudos que envolvem questões relacionadas aos seres humanos, suas relações sociais e os ambientes nos quais se estabelecem. Essa abordagem fornece uma maior abertura, ficando o pesquisador mais flexível para as descobertas não planejadas (Bryman, 1988). Dessa forma, conforme se investiga os paradigmas de governança por meio do papel dos atores, em iniciativas de linguagem simples, a partir de categorias, *a priori*, mas sem ignorar as que podem emergir do campo de estudo, a escolha pela abordagem se justifica.

Quadro 4 – Classificação dos métodos de pesquisa

Natureza da pesquisa (abordagem)	Objetivos da pesquisa (tipo)	Método de investigação (estratégia)	Método de coleta de dados	Método de análise de dados
Qualitativa	Descritiva, exploratória e explicativa	Estudo de casos múltiplos	Entrevistas semiestruturadas	Análise categorial e de conteúdo

Fonte: Elaborado pela autora desta tese 2024)

O método de investigação adotado para a realização da pesquisa é o estudo de casos múltiplos, que pode ser utilizado, segundo Eisenhardt (1989), para testar, refinar, ampliar ou desenvolver teorias. Pretende-se, com o estudo de casos múltiplos, realizar uma análise intensiva, reunindo, tanto quanto possível, informações numerosas e detalhadas para apreender o fenômeno em questão. A utilização desse método, conforme exposto por Godoy (2006), deve respeitar e apresentar algumas características: a particularidade do fenômeno e dos casos analisados; a necessidade de descrição detalhada do contexto e dos processos para possibilitar a compreensão do fenômeno; o caráter indutivo da pesquisa, dado a particularidade inerente desse tipo de investigação; e a flexibilidade ao longo de sua aplicação.

Considerando os objetivos específicos desta pesquisa, o estudo de casos múltiplos proposto pode ser caracterizado como de natureza descritiva, exploratória e explicativa, conforme apresentado no Quadro 5.

Quadro 5 – Classificação da pesquisa quanto aos seus objetivos específicos

Pesquisa Descritiva	Pesquisa Exploratória	Pesquisa Explicativa
a) Descrever, sob a lente da inovação no setor público, casos de linguagem simples no judiciário brasileiro.	b) Analisar os atores envolvidos e seus papéis nas iniciativas estudadas, caracterizando a governança à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública. c) Compreender como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que se refere ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro.	e) Discutir as implicações das características dos paradigmas de governança, relacionadas ao papel dos atores e das iniciativas de linguagem simples estudadas para o campo da inovação no setor público.

Fonte: Elaborado pela autora desta tese (2024)

Segundo Cook, Selltiz e Wrightsman (1987), a pesquisa do tipo descritiva tem como finalidade principal a descrição das características de determinado fenômeno em detalhes ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Com relação à definição, a tese pretende descrever casos inovadores de linguagem simples no judiciário brasileiro, considerando os processos, o contexto e os elementos particulares de cada um, pois, por meio desse detalhamento, podem ser observadas informações que permitem compreender o papel desempenhado pelos atores. Além disso, essa configuração da pesquisa está atrelada à natureza do próprio método escolhido. O estudo de caso ou de casos múltiplos apresenta um relato detalhado de um fenômeno social que envolva, por exemplo, sua configuração, estrutura, atividades, mudanças no tempo e relacionamento com outros fenômenos (Godoy, 2006), caracterizando-o como descritivo.

Com base no segundo e terceiro objetivo específico, é possível classificar a pesquisa também como exploratória. Os estudos exploratórios são aqueles que buscam descobrir ideias e intuições na tentativa de adquirir maior familiaridade com o fenômeno pesquisado (Cook; Selltiz; Wrightsman, 1987). Dessa forma, os dados obtidos possibilitam o aumento do conhecimento dos pesquisadores sobre os fatos, permitindo a exploração de proposições de pesquisa. É importante ter em vista também que a natureza exploratória se relaciona ainda com o fato de se estar abordando a linguagem simples, fenômeno ainda pouco explorado (Blasie, 2022; Silva; Vitoriano, 2021).

Por fim, classifica-se, ainda, o trabalho como explicativo. Segundo Given (2008), a pesquisa explicativa busca a identificação dos fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência de um fenômeno, auxiliando para aprofundar o conhecimento da realidade, pois tenta explicar a razão e as relações de causa e efeito dos fenômenos. Ao discutir as implicações das características dos paradigmas de governança, relacionadas ao papel dos atores e das iniciativas de linguagem simples estudadas para o campo da inovação no setor público, são estabelecidas relações, ao invés de apenas descrever os fenômenos estudados (Given, 2008).

3.3 MÉTODOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Entre as características da pesquisa qualitativa, está a utilização de múltiplos métodos de coleta de dados. Por essa razão, nesta tese, pretende-se aplicar a combinação de distintas fontes de informação e de diferentes métodos de coleta interativos e humanísticos (Creswell, 2007), visando maior confiabilidade dos resultados.

Antes da etapa de coleta de dados, foram definidas as categorias de análise, conforme proposto na seção de apresentação do quadro teórico-analítico. A partir dessas categorias, foram propostos diversos métodos de coleta e análise de dados, julgados mais adequados para atingir os objetivos propostos e para obter a compreensão dos fenômenos estudados.

Quadro 6 – Métodos de coleta e análise de dados conforme os objetivos de pesquisa

Objetivo de Pesquisa	Método de coleta dos dados	Método de análise dos dados
a) Descrever, sob a lente da inovação no setor público, casos de linguagem simples no judiciário brasileiro.	Entrevistas semiestruturadas e dados secundários (pesquisa documental).	Análise categorial de conteúdo e Triangulação.
b) Analisar os atores envolvidos e seus papéis nas iniciativas estudadas, caracterizando a governança à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública.	Resultado da interpretação de dados secundários e entrevistas semiestruturadas.	Análise de conteúdo e Triangulação.
c) Compreender como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que se refere ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro.	Resultado da interpretação de dados secundários e entrevistas semiestruturadas.	Análise de conteúdo e Triangulação.
d) Discutir a influência das características identificadas na etapa de implementação dos casos estudados.	Resultado da análise e interpretação dos dados primários.	Análise de conteúdo e Triangulação.

Fonte: Elaborado pela autora desta tese (2024)

O primeiro objetivo está relacionado à análise dos dados originados da coleta dos dados primários e secundários. O segundo e terceiro objetivos específicos possuem caráter exploratório. Por isso, optou-se pela utilização dos resultados das entrevistas exploratórias, a fim de gerar aproximação com a realidade dos laboratórios do judiciário, e de entrevistas semiestruturadas, que foram analisadas de forma descritiva. Além disso, foi proposta a realização de pesquisa documental. As entrevistas semiestruturadas foram conduzidas a partir de um roteiro semiestruturado relacionado ao quadro teórico-analítico. Dessa forma, foi possível identificar e relatar as informações obtidas. Com relação ao último objetivo específico, foi possível avançar na análise por meio dos dados coletados nas entrevistas, nos documentos e na investigação desses dados.

Ressalta-se que foram empregadas duas grandes principais fontes de evidências para pesquisa qualitativa: a documentação e a entrevista (Godoy, 2006). Foi incluída ainda a pesquisa bibliográfica e a análise documental, as entrevistas exploratórias e as entrevistas semiestruturadas em profundidade. Desse modo, foi possível realizar a triangulação de dados para alcançar os dois objetivos finais, envolvendo diversas fontes de dados.

3.3.1 Coleta de Dados

A coleta de dados permitiu o conhecimento do fenômeno estudado para se atingir os objetivos propostos. Para tanto, foi realizada a coleta de dados primários por meio de entrevistas exploratórias e semiestruturadas, e, para os dados secundários, foi necessário realizar uma pesquisa documental.

3.3.1.1 Unidades de Análise

Para a identificação de experiências de inovação no setor público para composição do campo empírico da pesquisa, adotou-se como estratégia inicial uma aproximação nos laboratórios de inovação no setor público. Desse modo, foram realizadas entrevistas exploratórias com os coordenadores e as equipes de três laboratórios de inovação, sendo eles o Lab11, da Prefeitura Municipal de São Paulo; o Gnova Lab, Laboratório de Inovação em Governo da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP); e o Laboratório de Inovação

na Gestão do Governo do Estado do Espírito Santo (LABges). A seleção desses laboratórios deu-se pelo mapeamento realizado por Sano (2020) com base nos seguintes critérios:

- a) existência mínima de cinco anos;
- b) objetivos relacionados a uma abordagem colaborativa na resolução de problemas públicos e a geração de valor para sociedade;
- c) disponibilização de forma clara e acessível a respeito de suas iniciativas e ações;
- d) relevância e conhecimento das ações desenvolvidas por tais laboratórios.

As entrevistas revelaram o caminho construído pelos laboratórios de inovação no Brasil relacionados às experiências com foco em linguagem simples e destacaram a importância de essas inovações serem estudadas.

Após a compreensão do campo teórico e a percepção de que o fenômeno da linguagem simples se caracteriza como uma iniciativa de inovação, realizou-se a investigação sobre a Rede Brasileira de Linguagem Simples com o intuito de compreender o funcionamento do campo empírico, identificar quais eram os atores que a formavam e as principais iniciativas desenvolvidas no Brasil. Depois disso, percebeu-se um largo espectro de iniciativas no judiciário. Além do grande número de iniciativas, o poder judiciário também apresenta uma série de instrumentos que regulamentam e impulsionam as práticas de linguagem simples, tendo como principais, como já mencionado, a Portaria n. 351/2023, que institui o Conselho Nacional de Justiça o Selo Linguagem Simples, e a Recomendação CNJ n. 144/2023, que recomenda aos tribunais que implementem o uso da linguagem simples nas comunicações e nos atos por eles editados. Assim, devido ao grande número de experiências identificadas e à visibilidade delas na Rede Brasileira de Linguagem Simples, em conjunto com o arcabouço jurídico normativo construído, as iniciativas de linguagem simples no poder judiciário foram delimitadas como campo de análise.

Posteriormente, a fim de conhecer o campo da linguagem simples no poder judiciário, foram realizadas entrevistas exploratórias com equipes de três laboratórios de inovação em tribunais de justiça, que foram: o JudLab, atrelado ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina; o AuroraLab, vinculado ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e seus Territórios; e o IdeaRio, do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Tais laboratórios foram apontados pela coordenadora da Rede Brasileira de Linguagem Simples como iniciativas avançadas do uso de linguagem simples no Poder Judiciário e participaram de eventos organizados pela Rede. Além disso, os critérios das iniciativas que tiveram seu início liderado pelos laboratórios de inovação dos tribunais e já apresentaram casos que chegaram à fase de implementação também foram considerados para a escolha.

Após a realização das entrevistas exploratórias, que possibilitaram a compreensão mais detalhada das iniciativas, identificou-se que a iniciativa do tradutor jurídico do IdeaRio, passível de ser analisada por esta pesquisa, ainda estava em fase de construção. Dessa forma, instituiu-se apenas como unidades de análise o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e seus Territórios.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) teve sua instalação realizada em 1891, possui sede na capital do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, e jurisdição em todo o seu território, é composto de 96 desembargadores, juízes de direito de segundo grau e colaboradores. Liderado pelo seu Laboratório de Inovação (JudLab), o TJSC iniciou suas iniciativas em linguagem simples em 2023. Esse Tribunal foi escolhido para participar da pesquisa por causa da existência de iniciativas já implementadas, além dos critérios de proximidade, acessibilidade e conveniência. Esta pesquisadora possui contato direto com a coordenadora do JudLab, o que facilitou o conhecimento das ações, além da disponibilização dos contatos dos outros atores envolvidos. Ademais, a iniciativa ocorreu no município de Florianópolis, mesmo local em que a pesquisadora reside e desenvolveu esta pesquisa. Considerou-se ainda o fato de que esta tese foi desenvolvida no curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Desse modo, julgou-se importante o conhecimento das ações e das análises do que vem sendo desenvolvido por outros órgãos da administração pública situados na mesma Unidade Federativa e que também possuem relações de parcerias instituídas com a mencionada universidade.

Já o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e seus Territórios (TJDFT) teve sua instalação em 1960 e é composto de 35 desembargadores, 146 juízes titulares, 81 juízes substitutos e cerca de 4.500 servidores. As iniciativas de linguagem simples neste tribunal tiveram início em 2021, sendo umas das pioneiras no judiciário brasileiro. Além disso, o TJDFT já avançou na construção de 93 modelos de mandados cíveis em linguagem simples, representando o Tribunal de Justiça do Brasil com maior número de mandados cíveis simplificados. Os documentos construídos são considerados referências para a simplificação de documentos. Atualmente, pelo menos cinco outros tribunais de justiça em outros estados brasileiros se utilizaram do material desenvolvido pelo TJDFT para *benchmarking* em suas organizações. Soma-se a isso o fato de que a coordenadora do AuroraLab participa ativamente da Rede Brasileira de Linguagem Simples, tendo ministrado uma oficina de simplificação de documentos pela capacitação ofertada pela Rede. Ademais, o TJDFT foi apontado tanto pela coordenadora da Rede Brasileira de Linguagem Simples, quanto pela coordenadora do JudLab (TJSC) como o tribunal de justiça com iniciativas mais importantes em termos de linguagem

simples. Assim, com base no pioneirismo, no reconhecimento e no avanço nas iniciativas, justifica-se a escolha do TJDFR como unidade de análise para esta pesquisa.

Além dos critérios de escolha individuais de cada um dos tribunais, nas entrevistas exploratórias, foi possível identificar pontos em comum entre as iniciativas de linguagem simples do TJSC e do TJDFR, que também subsidiaram o recorte desta pesquisa. Conforme apregoam Bartlett e Vavrus (2017), a análise de um mesmo objeto em diferentes casos tem maior potencial para os resultados das pesquisas. O primeiro ponto em comum diz respeito às iniciativas terem sido lideradas inicialmente pelos seus laboratórios de inovação. Posteriormente, ambas as iniciativas tiveram como foco a construção dos mesmos documentos em linguagem simples: mandados cíveis. Os mandados cíveis, de diferentes naturezas, são documentos de comunicação direta, que são entregues aos cidadãos acionados pela justiça brasileira por diversas razões. Dessa forma, os dois tribunais desenvolveram produtos que entregaram valor para o usuário final dos serviços públicos e não somente para as áreas dentro da organização, preocupando-se em utilizar a linguagem simples como ferramenta para a prestação de melhores serviços públicos, conforme prevê a inovação no setor público.

3.3.1.2 Pesquisa Documental

Entre as diferentes técnicas propostas nesta tese está a pesquisa documental. Para Valles (2007), esse tipo de pesquisa consiste em um procedimento voltado para a compreensão e a análise de documentos diversos. É possível definir como documentos aqueles que possuem informação registrada, de forma a servir para consulta, estudo ou para prova (Appolinário, 2011). A importância da pesquisa documental está relacionada ao fato de que a análise originada de documentos permite operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, etc., bem como o de sua gênese até os nossos dias (Cellard, 2008).

Com relação a esta tese, a utilização da pesquisa documental auxilia no atingimento dos objetivos específicos “a”, “b”, “c” e “d”, por essa razão foi aplicada em diferentes momentos com a finalidade de fornecer informações complementares para aquelas que as entrevistas não conseguem alcançar. No primeiro momento, a análise documental auxiliou na compreensão do campo legal normativo acerca da linguagem simples no Brasil e no poder judiciário brasileiro. Posteriormente, permitiu a compreensão e a validação de informações sobre os casos de linguagem simples no judiciário brasileiro e os produtos originados dos processos de inovação. Para isso, foram analisados instrumentos normativos, recomendações, apresentações

produzidas, relatórios técnicos, materiais de divulgação, pareceres técnicos, materiais de capacitação, produtos de oficinas de linguagem simples e os mandados cíveis implementados pelos tribunais, em suas versões anteriores e em linguagem simples. Ainda, foram analisados materiais como vídeos, imagens de apresentações e fotografias das oficinas e reuniões para confirmar a os elementos não ditos e para que se tivesse acesso à linguagem das imagens, permitindo o desnudamento do inconsciente humano (Gutiérrez, 1995 *apud* Cavedon, 2005).

Na Tabela 2 estão apresentados os documentos que foram analisados, seu tema central e o ano de publicação de cada documento.

Tabela 2 – Documentos analisados

Documento	Tema Central	Ano de publicação	N.
Lei n. 13.460/2017	Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública	2017	01
Projeto de Lei n. 6.256/2019	Institui a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os entes federativos.	2019	01
Portaria n. 351/2023	Institui no Conselho Nacional de Justiça e o Selo Linguagem Simples.	2023	01
Recomendação CNJ n. 144/2023	Altera a Recomendação CNJ n. 134/2022, que dispõe sobre o tratamento dos precedentes no Direito brasileiro e a relevância dos precedentes judiciais para a promoção da segurança jurídica, da estabilidade e do ambiente de negócios no Brasil. Recomenda a utilização de linguagem simples pelos Tribunais e Conselhos.	2023	01
Resolução n. 347/2020	Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário.	2020	01
Resolução n. 376/2021	Dispõe sobre o emprego obrigatório da flexão de gênero para nomear profissão ou demais designações na comunicação social e institucional do Poder Judiciário nacional.	2021	01
Guia de Linguagem Simples	Guia que apresenta aos servidores e magistrados como aplicar a linguagem simples no dia a dia, de modo a fortalecer a relação institucional do Conselho com a sociedade, conforme Recomendação CNJ n. 144/2023, no que se refere a todos os atos administrativos e judiciais do Poder Judiciário.	2023	01

Documento	Tema Central	Ano de publicação	N.
Pacto Nacional de Linguagem Simples	O Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples consiste na adoção de ações, iniciativas e projetos a serem desenvolvidos em todos os segmentos da Justiça e em todos os graus de jurisdição, com o objetivo de adotar linguagem simples, direta e compreensível a todas as pessoas na produção das decisões judiciais e na comunicação geral com a sociedade.	2023	01
Relatório Banco Nacional de Linguagem Simples e Imagem do Poder Judiciário	Trata sobre o Banco Nacional de Linguagem Simples que será formado pelo conjunto de verbetes e imagens correspondentes, destinado à consulta da população para a compreensão de atos jurídicos e para auxílio a magistrados e servidores do Poder Judiciário, na aplicação da linguagem simples, quando da elaboração de novos atos.	2024	01
Materiais de capacitação	Materiais produzidos por especialistas utilizados em capacitações nos tribunais de justiça acerca de linguagem simples.	2022 2023	02
Mandados cíveis	Mandados cíveis produzidos pelos tribunais nas suas versões originais e nas suas versões em linguagem simples	2022 2023 2024	122
Materiais informativos e reportagens	Materiais informativos e reportagens acerca das iniciativas de linguagem simples analisadas.	2022	04
Pesquisa sobre Percepção e Avaliação do Poder Judiciário Brasileiro	O relatório apresenta o referencial teórico e metodológico utilizado para realização da pesquisa de percepção e avaliação do Judiciário, considerando o debate em torno das pesquisas de percepção social e avaliação/satisfação do Judiciário.	2023	01
Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro	Conjunto de informações sobre as percepções e expectativas a respeito da atuação do Judiciário brasileiro. O Estudo, também apresenta oportunidades para o Judiciário melhorar a comunicação com os cidadãos e aumentar a aproximação com eles. Reúne dados qualitativos e quantitativos levantados por meio da articulação de metodologias e técnicas de pesquisas junto aos seguintes públicos: sociedade (usuários e não usuários dos serviços da Justiça), advogados, defensores públicos e formadores de opinião.	2019	01
Vídeos de capacitação acerca das iniciativas de linguagem simples implementadas pelos tribunais	Vídeos produzidos pelos tribunais de justiça para divulgar e capacitar os usuários acerca dos novos formatos de linguagem e comunicação.	2023	06

Documento	Tema Central	Ano de publicação	N.
Pesquisa sobre mandados cíveis	Pesquisa realizada junto aos servidores que atendem ao público acerca da comunicação por meio dos mandados cíveis.	2023	01

Fonte: Elaborada pela autora desta tese (2024)

3.3.1.3 Entrevistas Semiestruturadas

As entrevistas semiestruturadas são aquelas que têm como base um guia de tópicos e trazem como objetivos centrais conhecer os significados que os entrevistados atribuem a situações relativas ao tema de interesse da pesquisa e identificar a compreensão de mundo dos entrevistados e as elaborações que eles utilizam na fundamentação de suas opiniões e ações (Jovchelovitch; Bauer, 2002).

A aplicação de entrevistas semiestruturadas é justificada por essa prática permitir acesso ao estoque complexo de conhecimento sobre o tema estudado que os entrevistados possuem. Dessa forma, os sujeitos de pesquisa podem se expressar de forma espontânea ao responderem a uma questão aberta (Flick, 2009). Ademais, a estratégia se faz adequada devido ao fato de ser uma forma eficaz de resgatar aspectos de processos que já ocorreram em períodos anteriores à realização da pesquisa, fator importante no sentido de que se pretende estudar iniciativas de linguagem simples já desenvolvidas. Com esse método de coleta, é possível obter informações por meio de um roteiro contendo tópicos em torno de uma problemática central. Porém, as entrevistas semiestruturadas possuem aspectos flexíveis, e as informações ficam por conta do discurso dos sujeitos e da dinâmica que acontece naturalmente (Haguet, 1995; Rosa; Arnoldi, 2006).

O foco dado às questões que compõem o roteiro semiestruturado das entrevistas tem como base o referencial teórico desta tese e o quadro teórico-analítico proposto, tendo como premissa questões como “Como aconteceu o processo de desenvolvimento e/ou implementação da(s) iniciativa(s) de linguagem simples no seu órgão? Quais foram as etapas, as ferramentas e os produtos? De onde vieram as ideias e as práticas incorporadas? Quais foram as mudanças identificadas com o desenvolvimento das iniciativas de linguagem simples? É possível identificar os resultados positivos e os obstáculos encontrados? Quem eram as pessoas envolvidas nessas experiências? Como o envolvimento desses atores aconteceu? Quais eram os papéis, as funções e as responsabilidades de cada um? Havia responsáveis ou líderes? Quem eram? Quem era responsável pela tomada de decisão? De que forma os diferentes interesses

dos atores eram considerados e orquestrados?”. Essas questões estão apresentadas nos roteiros de entrevistas apresentados no Apêndice A e no Apêndice B deste trabalho.

Os sujeitos desta pesquisa são os participantes-chave envolvidos diretamente nas iniciativas de linguagem simples do TJSC e do TJDF, entre eles, estão os membros dos laboratórios de inovação dos tribunais, incluindo os coordenadores; os servidores dos tribunais de justiça participantes dos grupos de trabalho acerca de linguagem simples no órgão, os juízes, os oficiais de justiça e os representantes das varas cíveis em que os mandados em linguagem simples foram implementados.

Para a escolha dos entrevistados, utilizou-se o método bola de neve, que consiste em uma metodologia não probabilística que usa cadeias de referência (Vinuto, 2014). A partir dos coordenadores dos laboratórios de inovação JudLab e AuroraLab, foram identificados os participantes das iniciativas. Tais participantes foram questionados ao final das entrevistas sobre outros participantes centrais que deveriam ser analisados por esta pesquisa, conforme prevê a questão “Quem você apontaria como uma pessoa fundamental nesse processo que teria necessidade de ser entrevistado?”, apresentada como última pergunta nos roteiros de entrevista.

Ao final de 13 entrevistas, o método se mostrou saturado, evidenciando os principais atores envolvidos nas iniciativas analisadas. Com base nas entrevistas realizadas, foram identificados 20 atores envolvidos nos processos de linguagem simples dentro do TJSC e do TJDF. Todos os atores identificados foram contatados, porém nem todos participaram da coleta de dados desta pesquisa por diversas razões. A seleção dos atores, bem como a justificativa de inclusão e de acesso a eles é apresentada no Quadro 7.

Quadro 7 – Identificação dos atores e contato

Contato	Cargo	Forma de contato	Inclusão na pesquisa	Justificativa
#01	Coordenadora Substituta do Laboratório de Inovação do Tribunal	E-mail e Whatsapp	Sim	A coordenadora do laboratório de inovação do tribunal participou diretamente de todas as etapas do processo e o ponto inicial do método bola de neve.
#02	Oficial de Justiça	WhatsApp	Sim	Participante direto, representante dos oficiais de justiça, possui contato direto com o cidadão e indicado pelo contato 1.
#03	Membro do Laboratório de Inovação do Tribunal	WhatsApp	Sim	Participante direto em todas as etapas do processo, membro do laboratório de inovação e indicado pelo contato 2.

Contato	Cargo	Forma de contato	Inclusão na pesquisa	Justificativa
#04	Magistrado coordenador do Laboratório de inovação	WhatsApp	Sim	Juiz coordenador do laboratório de inovação, indicado pelos contatos 1 e 3.
#05	Diretor de Secretaria e Analista judiciário	Whatsapp	Sim	Participante direto, representante das varas cíveis e indicado pelo contato 4.
#06	Coordenadora da Rede de inovação e assessora de planejamento	Whatsapp	Sim	Coordenadora do laboratório de inovação do tribunal e o ponto inicial do método bola de neve.
#07	Assessor Técnico	Whatsapp	Sim	Participante direto de todas as etapas do processo, coordenador da Divisão de Tramitação Remota das Execuções Fiscais e indicado pelo contato 6.
#08	Chefe de seção na Unidade Regional de Execução Fiscal	Whatsapp	Sim	Participante direto de todas as etapas do processo, coordenador da Divisão de Tramitação Remota das Execuções Fiscais, indicado pelo contato 7.
#09	Coordenador do Núcleo II – Estudos, Planejamento e Projetos da Corregedoria da Justiça do Tribunal	Whatsapp	Sim	Participante direto de todas as etapas do processo, representante da corregedoria, indicado pelo contato 8.
#10	Chefe da Seção de Cumprimento de Atos Postulatórios na Unidade Regional de Execuções Fiscais	Whatsapp	Sim	Participante direto de todas as etapas do processo, chefe da seção responsável pelos documentos simplificados, indicado pelo contato 9.
#11	Técnico Judiciário e assessor de suporte do sistema Eproc na Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	<i>E-mail</i>	Sim	Participante direto de todas as etapas do processo, chefe da seção responsável pelos documentos simplificados, indicado pelo contato 9.
#12	Chefe de divisão de apoio judiciário na Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	<i>E-mail</i>	Sim	Participante dos projetos de linguagem simples, indicado pelo contato 15.
#13	Analista de suporte ao sistema Eproc Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	<i>E-mail</i>	Sim	Participante direto de todas as etapas do processo, indicado pelo contato 9.
#14	Secretária Jurídica do Presidente	<i>E-mail</i>	Não	Não respondeu aos contatos realizados.

Contato	Cargo	Forma de contato	Inclusão na pesquisa	Justificativa
#15	Assessora Técnica na Divisão de Tramitação Remota das Execuções Fiscais	Whatsapp	Não	Ao ser contatado, o ator não concordou em participar da pesquisa, em razão de licença médica. Porém, apontou os contatos 14 e 18 como pontos-chave para a pesquisa.
#16	Chefe da Divisão de Tramitação Remota das Execuções Fiscais	<i>E-mail</i> e Whatsapp	Não	Ao ser contatado, o ator não concordou em participar da pesquisa em razão da falta de tempo.
#17	Chefe de Seção na Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	<i>E-mail</i>	Não	Não respondeu aos contatos realizados.
#18	Servidora da Divisão de Tramitação Remota das execuções fiscais	<i>E-mail</i>	Não	Não respondeu aos contatos realizados.
#19	Analista na Divisão de Juizados Especiais na Chefe de Seção na Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	<i>E-mail</i> e Whatsapp	Não	Ao ser contatado, o ator não concordou em participar da pesquisa em razão da falta de tempo.
#20	Coordenadora do Laboratório de Inovação do tribunal	Não localizado	Não	O ator era coordenador do laboratório de inovação na época da iniciativa e hoje não está mais alocado no órgão, o que impossibilitou a localização e o contato com ele.

Fonte: Elaborado pela autora desta tese (2024)

Dos 20 atores mapeados nas duas iniciativas, sete não foram incluídos na coleta de dados. Um deles não faz mais parte das iniciativas e não está mais alocado no setor que estava na época de implementação dos casos de linguagem simples, impossibilitando a localização deles e a coleta dos dados. Já três deles se opuseram a participar da pesquisa, e três não deram retorno mediante três tentativas de contato realizadas. Dessa forma, 13 participantes se consolidaram como universo desta pesquisa. Todos os entrevistados foram atores diretamente envolvidos no processo de construção e de implementação dos mandados cíveis em linguagem simples nos tribunais.

Para dar clareza à caracterização desses entrevistados e das entrevistas com eles realizadas, o Quadro 8 reúne informações acerca dos cargos ocupados por eles nos tribunais de justiça e indica como foi realizada a coleta de dados.

Quadro 8 – Participantes da pesquisa

Perfil		Detalhes da Entrevista		
Entrevistado	Cargo	Data	Duração	Meio
E1	Coordenadora Substituta do Laboratório de Inovação do Tribunal	14/08/24	01:07:49	Videoconferência
E2	Oficial de Justiça	27/08/24	00:56:09	Videoconferência
E3	Membro do Laboratório de Inovação do Tribunal	04/09/24	00:43:13	Videoconferência
E4	Magistrado coordenador do Laboratório de inovação	05/09/24	00:37:13	Videoconferência
E5	Diretor de Secretaria e Analista judiciário em Vara Cível	18/09/24	00:23:59	Videoconferência
E6	Coordenadora da Rede de inovação e assessora de planejamento	02/08/24	00:34:13	Videoconferência
E7	Assessor Técnico	19/08/24	00:33:36	Videoconferência
E8	Chefe de seção na Unidade Regional de Execução Fiscal	27/08/24	00:33:42	Videoconferência
E9	Coordenador do Núcleo II – Estudos, Planejamento e Projetos da Corregedoria da Justiça do Tribunal.	04/09/24	01:09:28	Videoconferência
E10	Chefe da Seção de Cumprimento de Atos Postulatórios na Unidade Regional de Execuções Fiscais	17/09/24	00:31:10	Videoconferência
E11	Técnico Judiciário e assessor de suporte do sistema Eproc na Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	02/10/24	00:28:53	Videoconferência
E12	Chefe de divisão de apoio judiciário na Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	24/09/24	00:22:15	Videoconferência
E13	Analista de suporte ao sistema Eproc Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau	25/09/24	00:28:31	Videoconferência

Fonte: Elaborado pela autora desta tese (2024)

As entrevistas foram realizadas de forma *on-line*, tendo a plataforma *Microsoft Teams* como meio para realização. A escolha de tal método se justifica pela distância física da pesquisadora e dos servidores do TJDF. Já os participantes da iniciativa do TJSC foram questionados sobre a preferência do método de realização das entrevistas, podendo escolher por

reuniões *on-line* ou presencial, mas optaram pela entrevista *on-line*, devido à conveniência para os entrevistados.

3.3.2 Análise de Dados

A etapa de análise de dados consiste na transformação dos dados por meio de procedimentos analíticos (Gibbs, 2009). Creswell (2010) propõe para se obter dados qualitativos uma abordagem de análise que, embora inicialmente possa parecer hierarquizada, na prática, ocorre de forma interativa, com fases inter-relacionadas. Entre as etapas propostas por esse autor, estão a organização, a codificação e a interpretação dos dados. Essas etapas também são previstas pela estratégia QDA (Saldaña, 2014), utilizada para construção das categorias de análise. É com base nas macroetapas propostas pelo ator que foi organizada a sequência em que os dados foram submetidos.

Inicialmente, os dados passaram por uma preparação após a fase de coleta, representada pela transcrição das entrevistas na íntegra por meio da utilização do *software* Clipto. Posteriormente, as transcrições das entrevistas foram revisadas por meio da leitura na íntegra dos textos. A próxima etapa consistiu na categorização dos dados, tendo como base o quadro teórico analítico desenvolvido por esta tese. Tal categorização ocorreu por meio da utilização de cores, conforme proposto pela estratégia QDA (Saldaña, 2014). Foram atribuídas diferentes cores para categoria proposta pelo quadro teórico analítico, e os trechos das entrevistas foram grifados de acordo com as referências que eram identificadas a cada categoria proposta. A partir da categorização por cores, realizou-se a análise de conteúdo com a finalidade de evidenciar como as categorias são encontradas nos casos.

Em síntese, na proposta de análise dos dados qualitativos coletados, buscou-se discorrer sobre os fenômenos e suas características (análise descritiva) e identificar partes das falas que correspondem às categorias do quadro teórico analítico (análise de conteúdo). Para o presente projeto, foram utilizadas três técnicas de análise de dados: a análise descritiva, a análise de conteúdo e a triangulação.

3.3.2.1 Análise Descritiva

A análise descritiva ocorre na fase inicial do processo de análise de dados. A técnica é utilizada para organizar, resumir e descrever aspectos importantes de um conjunto de características observadas ou comparar tais características entre dois ou mais conjuntos (Reis;

Reis, 2002). O objetivo desse tipo de análise não é fazer inferências mais profundas sobre os dados, mas descrever os aspectos da realidade. Essa ideia vai ao encontro do que é proposto nos objetivos “a” e “b”. Inicialmente, a técnica auxiliou na sistematização da busca na literatura. No segundo momento, a análise descritiva foi utilizada para descrever os tribunais de justiça analisados e os casos de elaboração de mandados cíveis em linguagem simples e suas características. Nesse momento, a ideia foi apresentar os fenômenos analisados sem a realização de análises mais profundas. Para isso, foram utilizados os dados obtidos por meio das entrevistas exploratórias, das entrevistas semiestruturadas e da pesquisa documental.

3.3.2.2 Análise de Conteúdo

A análise de conteúdo é um procedimento de pesquisa utilizado para descrever e interpretar o conteúdo de toda uma classe de materiais textuais, auxiliando na reinterpretação dos dados e no alcance da compreensão de seus significados, indo além de uma leitura comum e descritiva (Chizzotti, 2006; Flick, 2009).

Para interpretar os dados primários e secundários coletados, optou pela técnica de análise de conteúdo pelo fato de representar um procedimento clássico para se tratar a análise textual (Flick, 2009). Na medida em que se pretende analisar os fenômenos a partir de dados qualitativos, em parte por meio de falas e percepções de indivíduos, entende-se a necessidade de utilização de uma técnica que possibilite a análise de comunicações, com objetivo de ultrapassar as incertezas e de enriquecer a leitura dos dados coletados, características da análise de conteúdo (Gonçalves, 2015). Ademais, a utilização dessa análise confere maior objetividade (Caregnato; Mutti, 2006), necessária para que sejam analisadas expressões de diversos sujeitos a respeito de um tema ainda em discussão na academia.

De acordo com Bardin (2004), o procedimento de análise de conteúdo é composto de três etapas: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados com os processos de inferência e de interpretação. A pré-análise consiste na organização do material a ser analisado, buscando torná-lo operacional. Há, nesse momento, certa flexibilidade, o que permite a eliminação, a substituição e a introdução de novos elementos que contribuam para uma melhor explicação do fenômeno estudado (Richardson, 2014). Nesta pesquisa, essa fase foi representada pela seleção dos documentos para análise e transcrição das entrevistas.

Na fase de exploração do material ocorre a codificação, a categorização e a quantificação das informações extraídas dos documentos (Bardin, 2004). Na presente pesquisa, essa fase teve como guia as dimensões de análise, sendo elas: Administração Pública

Tradicional, Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública; e suas respectivas categorias de análise: gestor público, político democraticamente eleito, sociedade e cidadão, conforme exposto no quadro teórico-analítico.

A terceira fase é o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Aqui nesta tese, foi realizado o tratamento dos resultados, a condensação e o destaque das informações para análise, culminando nas interpretações inferenciais (Mozzato; Grzybovski, 2011). Nesta etapa, foram identificadas as categorias. Na presente pesquisa, a análise de conteúdo está relacionada aos objetivos específicos “c”, “d”, e “e”, tendo como fonte de dados os documentos originados da pesquisa documental e o material textual produzido a partir das entrevistas semiestruturadas.

3.3.2.3 *Triangulação*

Para fornecer mais confiabilidade aos resultados da pesquisa, é preciso que os dados sejam confrontados, analisando a problemática por mais de um ângulo (Flick, 2009). Para isso, os dados coletados por meio das técnicas utilizadas ao longo da pesquisa passaram por um processo de triangulação. O uso da técnica tem um papel fundamental na garantia da qualidade da pesquisa, pois permite obter diferentes pontos de vista sobre o tema, gerando uma visão mais precisa do fenômeno e esclarecendo limitações nas interpretações realizadas (Flick, 2009).

Para alguns autores da área, como Denzin (1970) e Gibbs (2009), os diferentes pontos de vista que fundamentam a triangulação podem se basear em três diferentes aspectos: amostras e conjuntos de dados, presença da equipe em diferentes lugares e metodologias e teorias da pesquisa, ou seja, a combinação de distintas abordagens metodológicas. Nesta pesquisa, com relação à amostra, a proposta foi analisar iniciativas inovadoras de linguagem simples no judiciário. Relacionado a essas iniciativas, foram realizadas entrevistas com diferentes atores, entre eles, os responsáveis e os membros dos laboratórios de inovação, os magistrados responsáveis pelas iniciativas, os representantes das corregedorias, os oficiais de justiça envolvidos nos processos e outros servidores públicos do judiciário envolvidos nas experiências de simplificação de linguagem de mandados cíveis. Sendo assim, foi possível fazer a análise dos fenômenos a partir de contextos e óticas diversos.

Foram utilizadas ainda diferentes técnicas de coleta de dados – pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, entrevistas exploratórias e entrevistas semiestruturadas – para que os dados coletados fossem confrontados e confirmados, ou não. Ao confrontar as informações coletadas pelo uso de diferentes técnicas e a partir do ponto de vista de distintos atores –

inseridos também em realidades diversas – foram coletados dados acerca de visões e de dimensões da realidade. Ademais, buscou-se analisar um grande número de materiais, produzidos por outras fontes e utilizados em diferentes momentos do processo para, assim, construir uma análise subsidiada não apenas pelas entrevistas realizadas.

3.3.3 Aprovação no Comitê de Ética

Os procedimentos, as ferramentas e as etapas para a coleta e análise dos dados da presente tese foram aprovados pelo Comitê de Ética e Pesquisa com Seres Humanos da Universidade do Estado de Santa Catarina (CEP-Udesc), disponível no Anexo A desta tese.

O CEP-Udesc é um órgão vinculado diretamente ao Gabinete do Reitor e devidamente credenciado pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa, em conformidade com a Resolução n. 466/2012/CNS/MS, a Resolução n. 510/2016/CN/MS e a Resolução n. 674/2022/CN/MS. Tais resoluções se fundamentam nos principais documentos internacionais de que derivaram as declarações e as diretrizes sobre pesquisas que envolvem seres humanos, consideradas regulamentações norteadoras da ética em pesquisas envolvendo seres humanos no Brasil, incorporando sob a ótica do indivíduo e das coletividades os quatro referenciais básicos da bioética: autonomia, não maleficência, beneficência e justiça, entre outros. Essa resoluções visam a assegurar os direitos e os deveres que dizem respeito à comunidade científica, aos sujeitos da pesquisa e ao Estado.

O projeto para esta tese foi submetido para apreciação do comitê por meio da plataforma Brasil no dia 2 de julho de 2024. Após análise, no dia 19 de julho de 2024, foi emitido parecer consubstanciado que apontava pendências a serem cumpridas. As pendências estavam relacionadas à forma do projeto e ao preenchimento da plataforma, por exemplo, a necessidade de inserção dos dados da orientadora e as adequações no documento Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE). As modificações solicitadas foram realizadas, e o projeto foi submetido novamente no dia 29 de julho de 2024. Após uma segunda rodada de análise, o CEP-Udesc emitiu, no dia 9 de agosto de 2024, o Parecer n. 6.995.134 no qual é apresentado que “[...] as pendências da primeira versão foram todas respondidas satisfatoriamente. Assim, não havendo mais pendências, conclui-se o protocolo de pesquisa como aprovado”. O parecer com a aprovação do projeto encontra-se no Anexo A apresentado no final desta tese.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo são apresentados os resultados da pesquisa. Inicialmente, buscou-se compreender o cenário brasileiro e o poder judiciário em âmbito nacional, por meio da análise das diretrizes formais e das normas relacionadas à linguagem simples. Além da identificação desses instrumentos e da compreensão dos seus objetivos, analisou-se o papel dos atores previsto em tais instrumentos legais e normativos. Esses resultados permitiram o entendimento sobre o movimento da linguagem simples no poder judiciário de forma geral, auxiliando nas conclusões acerca dos casos selecionados para a pesquisa.

Posteriormente, descreve-se o contexto da linguagem simples no TJDFT e no TJSC e algumas iniciativas implementadas nos dois tribunais, até se chegar à identificação e à descrição dos casos a serem estudados em profundidade. Após essa contextualização, são apresentadas as análises acerca da relação das iniciativas com a inovação no setor público e os papéis dos atores envolvidos nos casos, à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública. Por fim, são discutidas as implicações dos achados anteriores para o campo da inovação no setor público, visando a alcançar o último objetivo específico proposto.

4.1 A LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

A linguagem simples é influenciada pelo movimento Plain Language, nascido nos Estados Unidos e Inglaterra durante a década de 1940. No Brasil, ela vem se materializando a partir de 2009, principalmente no Poder Executivo. Diante do fortalecimento das iniciativas de linguagem simples em âmbito nacional, o poder judiciário começa a reconhecer a necessidade de tornar a comunicação judicial mais acessível, especialmente para pessoas sem formação jurídica.

É possível perceber que diversos tribunais brasileiros têm trabalhado na substituição dos textos formais e rebuscados, bem como substituindo os termos técnicos por palavras simples e de fácil entendimento, diminuindo possíveis barreiras de comunicação. O movimento tem ganhado forças com a criação de programas e iniciativas, como cartilhas informativas, fortalecimento dos instrumentos legais, treinamentos para servidores e revisão de textos jurídicos. O foco dessas ações estabelece como objetivos da linguagem simples no poder judiciário a facilitação de acesso à justiça, a redução de desinformação, a promoção de inclusão e o aumento da transparência.

Entre essas ações, destaca-se o Programa Justiça e Cidadania, na década de 2000, em que a adoção de práticas de linguagem clara, com o intuito de melhorar a comunicação com o público, começa a ser incentivada. Posteriormente, destaca-se a iniciativa da Associação de Magistrados Brasileiros (AMB), que, em 2005, lançou a Campanha Nacional pela Simplificação da Linguagem Jurídica. Essa campanha foi direcionada a estudantes de Direito e ressaltou a necessidade de simplificar a linguagem utilizada por magistrados, integrantes do Ministério Público e demais operadores do Direito, para democratizar o Poder Judiciário e ampliar o acesso da sociedade à Justiça.

De forma mais recente, a Estratégia Nacional 2021-2026, estabelecida pela Resolução n. 325/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2020), traz o fortalecimento da relação institucional do Poder Judiciário com a sociedade como um de seus macrodesafios. O movimento mais recente diz respeito à Recomendação CNJ n. 144/2023, que instruiu os Tribunais e os Conselhos do país a implementarem o uso da linguagem simples nas comunicações e nos atos que editam, visando a promoção da acessibilidade e da inclusão e a criação do Conselho Nacional de Justiça e o Selo Linguagem Simples, que tem como propósito estimular os tribunais a usarem da linguagem simples.

Assim, é possível perceber que as práticas de linguagem simples vêm sendo intensificadas no judiciário, se mostrado como um importante campo para o entendimento do movimento de linguagem simples no Brasil. Diante disso, buscou-se uma compreensão mais profunda sobre o cenário brasileiro por meio da análise das diretrizes federais e das diretrizes relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro.

4.1.1 Normas e Instrumentos Legais Federais Relacionados à Linguagem Simples

Em termos de legislação, no Brasil, cada ente federativo tem avançado de forma diferente em relação ao movimento da linguagem simples. Ao mesmo tempo que é possível encontrar estados que regulamentaram a prática, como o Estado do Ceará (2022) por meio da Lei n. 18.246/2022, mas a grande maioria ainda não possui previsão de utilizar a linguagem simples em termos legais.

Uma das razões para isso pode ser a ausência de instrumentos legais de ordem federal que regulamentem a linguagem simples. É possível perceber que, apesar de o movimento da primeira política pública exclusiva do tema de linguagem simples ter surgido em 2019, por meio do Programa Municipal de Linguagem Simples da prefeitura de São Paulo, e do

crescimento das discussões a nível institucional a respeito do tema, os instrumentos jurídicos ainda se mostram incipientes.

A primeira menção à linguagem simples em termos de legislação ocorre por meio da Lei n. 13.460/2017, que dispõe sobre participação, a proteção e a defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos da administração pública. Em seu artigo 5º, no parágrafo XIV, é prevista a utilização de linguagem simples e compreensível, evitando uso de siglas, jargões e estrangeirismo por parte da administração pública (Brasil, 2017, art. 5º).

Posteriormente, foi aprovado o Projeto de Lei n. 6.256/2019, que visa a instituir a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os entes federativos (Brasil, 2019). Tal instrumento legal representa a principal diretriz federal em relação à linguagem simples atualmente no cenário brasileiro.

Além disso, o referido instrumento legal define o entendimento de linguagem simples como o conjunto de técnicas destinadas à transmissão clara e objetiva de informações, de modo que as palavras, a estrutura e o leiaute da mensagem permitam ao cidadão encontrar a informação, compreendê-la e usá-la.

Em seu artigo 2º, a Lei n. 6.256/2019 dispõe da Política Nacional de Linguagem Simples e seus objetivos que devem estar relacionados a garantir o uso pela administração pública da linguagem simples em sua comunicação com o cidadão; possibilitar que os cidadãos consigam encontrar, entender e usar as informações publicadas pelos órgãos e entidades da administração pública; reduzir a necessidade de intermediários na comunicação entre o poder público e o cidadão; reduzir os custos administrativos e o tempo gasto com atividades de atendimento ao cidadão; promover a transparência ativa e o acesso à informação pública de forma clara; facilitar a participação popular e o controle social da gestão pública; facilitar a compreensão da comunicação pública pelas pessoas com deficiência intelectual (Brasil, 2019).

A busca pela redução dos custos administrativos e pela otimização do tempo das atividades de atendimento ao cidadão sugerem a presença de características da Nova Gestão Pública, em que as melhorias em processos são realizadas pelos gerentes públicos, tendo como foco a oferta de qualidade em alguns serviços para os cidadãos (Hartley, 2005). Assim como a lógica da Nova Gestão Pública ao estabelecer esses objetivos, o documento prevê a implementação dos serviços com foco nos processos e na gestão intraorganizacional, enfatizando a economia e a eficiência das unidades de serviço. Nessa perspectiva, por meio da linguagem simples, os servidores públicos controlam e gerem o processo de inovação, tornando-a uma das ferramentas para melhorar a prestação de serviços. E, assim, o cidadão,

como unidade e como sociedade, é visto pela perspectiva de clientes daqueles serviços (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Waldorff *et al.*, 2014).

Ao mesmo tempo, também são elencados objetivos como a promoção da transparência ativa e o acesso à informação pública de forma clara para facilitar a participação popular e o controle social da gestão pública. Nesse ponto, o cidadão passa a ser considerado como parte da construção dos serviços a serem produzidos, diante da busca pela participação. Assim, o papel esperado e desenvolvido pelo cidadão vai além de ser apenas cliente, que recebe determinado serviço da melhor maneira possível (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021). Diante da reformulação do papel do cidadão, sugere-se que o Estado também exerça novos papéis como articulador de redes, exercendo uma liderança cívica (Hartley, 2005), em que aciona e coordena outros atores a produzirem o bem público com ele por meio de interações (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Kissler; Heidemann, 2006; Klijn; Koppenjan, 2000) para que sejam elaborados documentos de acordo com a linguagem simples e que sejam compreensíveis para todos.

4.1.2 Instrumentos Legais e Diretrizes do Judiciário Relacionados à Linguagem Simples

Para construir uma visão a respeito dos instrumentos legais do judiciário que tratam da linguagem simples, foram analisados os documentos que discorrem direta e indiretamente da temática. Com isso, considerou-se a Portaria n. 351/2023, que institui o Conselho Nacional de Justiça e o Selo Linguagem Simples; a Recomendação CNJ n. 144/2023, que dispõe sobre o tratamento dos precedentes no Direito brasileiro e a relevância dos precedentes judiciais para a promoção da segurança jurídica, da estabilidade e do ambiente de negócios no Brasil; a Resolução n. 347/2020, que trata da Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário; e a Resolução n. 376/2021, que dispõe sobre o emprego obrigatório da flexão de gênero para nomear profissão ou demais designações na comunicação social e institucional do Poder Judiciário nacional.

De forma geral, os instrumentos legais do judiciário brasileiro definem a linguagem simples como a substituição dos textos formais e rebuscados, bem como o uso de termos técnicos, palavras estrangeiras e em latim, por palavras simples e de fácil entendimento, diminuindo possíveis barreiras de comunicação, a fim de superar o linguajar excessivamente formal do campo jurídico, que representam um entrave para a compreensão da população. está relacionada ainda à forma de comunicação usada para transmitir informações de maneiras simples, objetiva e inclusiva (Labora!Gov, 2023).

Entre os instrumentos analisados, destacam-se a Portaria n. 351/2023 e a Recomendação CNJ n. 144/2023 pelo fato de estas discorrerem de forma minuciosa a respeito das políticas de linguagem simples a serem utilizadas pelo judiciário brasileiro. Os outros documentos analisados, apesar de também mencionarem aspectos relacionados à linguagem simples, o fazem de forma indireta e pontual, instituindo a utilização de recursos de *visual law* que tornem a linguagem de todos os documentos, os dados estatísticos em ambiente digital, a análise de dados e dos fluxos de trabalho mais claros, usuais e acessíveis, como no caso da Resolução n. 347/2020, e recomendam a igualdade de gênero na linguagem por meio da Resolução n. 376/2021.

A Portaria n. 351/2023 tem entre suas principais funções instituir o selo linguagem simples. A iniciativa visa estimular os tribunais a utilizarem o uso da linguagem simples e tem como finalidade reconhecer e estimular, em todos os segmentos da justiça e em todos os graus de jurisdição, o uso de linguagem direta e compreensível a todos os cidadãos na produção das decisões judiciais e na comunicação geral com a sociedade.

A certificação, por meio do Selo, é concedida depois da análise da Comissão de Avaliação do Selo, que observa o Pacto do Poder Judiciário pela Linguagem Simples e outros critérios estabelecidos no artigo 2º da Portaria n. 351/2023. Entre as premissas elencadas, está a articulação interinstitucional e social, por meio do fomento da colaboração da sociedade civil, das instituições governamentais ou não e da academia, para promover a linguagem simples em documentos; e a criação de uma rede de defesa dos direitos de acesso à justiça por meio da comunicação simples e clara. Tais elementos caracterizam a orientação para o paradigma da Nova Governança Pública, com o intuito de fortalecer a cooperação entre atores de naturezas distintas (Kissler; Heideman, 2006; Pollitt; Bouckaert; 2011).

A partir de tais recomendações, observa-se que aos servidores públicos é atribuído o papel de ativador de redes colaborativas (Kissler; Heideman, 2006; Pollitt; Bouckaert, 2011) por meio da promoção da articulação interinstitucional e da colaboração com a sociedade civil. Em conjunto, ao prever a promoção de articulação para promoção de documentos e a criação de uma rede, a sociedade civil é conduzida em uma direção mais participativa, sendo capaz de iniciar processos de cocriação de serviços públicos (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Waldorf *et al.*, 2014).

Em seu parágrafo 2º, Portaria n. 351/2023, também, entre os critérios de avaliação do selo, são previstas para a simplificação da linguagem a criação de manuais e de guias para orientar os cidadãos sobre o significado das expressões técnicas e criação de protocolos para eventos, além da formação inicial e continuada de magistrados(as) e servidores(as) para

elaboração de textos em linguagem simples e acessível à sociedade em geral. Tais elementos remetem à formalização dos processos e à criação de procedimentos, característicos da Burocracia (Weber, 2001). Além disso, nessa perspectiva, as diretrizes não preveem articulação direta com a sociedade, mas se preocupam com a instituição de novos padrões de atuação dos servidores que fornecerão serviços públicos com novos padrões profissionais, elaborados de forma *top-down*, cabendo aos cidadãos e à sociedade o papel de tomador desses serviços (Waldorf *et al.*, 2014).

Além disso, a Portaria n. 351/2023, ao definir a Comissão de Avaliação do Selo, no seu 3º parágrafo da , são elencados o Secretário(a) de Estratégia e Projetos do CNJ, O Secretário(a)-Geral do CNJ, o Diretor(a)-Geral do CNJ, o Diretor(a) do Departamento de Gestão Estratégica do CNJ e o Secretário(a) de Comunicação Social do CNJ. Portanto, é possível perceber que a tomada de decisão fica concentrada nos servidores públicos de alto escalão, conforme previsto pelo modelo burocrático (Agranoff, 2014; Osborne, 2006), sem a previsão de participação direta de usuários ou da sociedade civil organizada para julgamento das iniciativas participantes.

Traços da perspectiva tradicional da administração pública também podem ser notados na Recomendação CNJ n. 144/2023. Tal instrumento tem como principal objetivo, apresentado no seu artigo 1º, “Recomendar aos Tribunais e Conselhos, com exceção do STF, a utilização de linguagem simples, clara e acessível, com o uso, sempre que possível, de elementos visuais que facilitem a compreensão da informação” (Brasil, 2023, art. 1º). De acordo com a recomendação, as diretrizes do documento têm como base os resultados de pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça no ano de 2023 sobre “Percepção e Avaliação do Poder Judiciário Brasileiro” acerca da linguagem utilizada pelo Judiciário. Dessa forma, apesar de a sociedade ter sido consultada, as recomendações são incorporadas sem a previsão de uma participação direta dos usuários na confecção dos documentos.

A Recomendação CNJ n. 144/2023 também prevê que a utilização de linguagem simples deve prevalecer em todos os atos administrativos e judiciais expedidos pelos Juízos, Tribunais e Conselhos, autorizando a construção de versões simplificadas que facilitam a compreensão (Brasil, 2023). Para a promoção e a disseminação do uso da linguagem simples, os Tribunais e os Conselhos são incentivados a promover oficinas e a desenvolver guias, cartilhas, glossários e modelos que auxiliem a simplificação e a uniformização da identidade visual, com a participação dos laboratórios de inovação e da área de comunicação social. Dessa forma, o papel assumido tanto pelo cidadão quanto pela sociedade em geral é de tomador de um serviço mais acessível, promovido por servidores que buscam a garantia dos direitos do acesso aos

serviços públicos. Parte-se do princípio de que a implementação bem-sucedida das políticas públicas inovadoras acontece por iniciativa dos servidores públicos, com pressuposição de que são, implicitamente, responsáveis pelos anseios da sociedade (Osborne, 2006), sem a inclusão do conhecimento dos cidadãos, uma vez que os administradores públicos estão sendo capacitados para atender às necessidades dos cidadãos (Halvorsen *et al.*, 2005).

Além das diretrizes legais, outros documentos elaborados por órgãos da justiça preveem e institucionalizam a linguagem simples como ferramenta e dever de atuação para o judiciário brasileiro. Entre esses documentos, encontram-se o *Guia de Linguagem Simples* (Conselho da Justiça Federal, 2024), o *Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples* (CNJ, 2024) e o *Relatório do Banco Nacional de Linguagem Simples e Imagem do Poder Judiciário* (2024).

O **Guia de Linguagem Simples** foi elaborado pelo laboratório de inovação do CJF com o intuito de proporcionar a compreensão de textos administrativos e judiciais de forma mais acessível, em conformidade com a Recomendação CNJ n. 144/2023 do CNJ. O documento associa a linguagem simples não à informalidade, mas à comunicação clara, direta e empática, que se aproxima da linguagem falada, tornando-a mais inclusiva para diversos níveis socioculturais.

As diretrizes desse Guia indicam ferramentas para alcançar esse objetivo, essas ferramentas podem ser utilizadas desde a análise do documento até a sua apresentação visual, incluindo a organização das ideias e a simplificação do texto. De forma prática, o instrumento orienta os redatores a entenderem o contexto, conhecerem o público-alvo e escolherem palavras comuns e usuais. Além disso, enfatiza a importância de serem evitadas ambiguidades e de serem utilizadas expressões concisas para resumir o texto, almejando que o conteúdo seja compreendido tanto por magistrados e servidores, quanto por cidadãos comuns.

O documento apresenta como objetivo estabelecer uma comunicação mais eficaz entre o Poder Judiciário e a sociedade, tornando a linguagem compreensível para todos os públicos, inclusive aqueles sem conhecimento especializado na área. Esse Guia propõe substituir termos formais e complexos por palavras de fácil entendimento, eliminando barreiras de comunicação e promovendo a transparência nos atos administrativos e judiciais.

O Guia apresenta uma série de normas sobre como organizar ideias textuais, simplificar e melhorar a apresentação visual dos textos apresentados para os cidadãos. Nesse sentido, se apresenta como uma forma de capacitação e de padronização das ações do judiciário voltadas para os servidores públicos. Dessa forma, o cidadão é compreendido como cliente desse processo e dos produtos que serão gerados pela linguagem simples. Ou seja, essa prática está relacionada à garantia dos direitos dos cidadãos e do acesso aos serviços públicos de melhor

qualidade, em que a responsabilidade da prestação dos serviços e da utilização dos recursos é dos servidores públicos, conforme previsto pelo modelo tradicional (Osborne, 2006). Ainda, a perspectiva de cliente do cidadão é reforçada pelo objetivo do documento, que, segundo o Conselho de Justiça Federal, busca diversos benefícios, como a transparência e o acesso à informação e a melhoria da eficiência e da produtividade.

Além da preocupação em apresentar as diretrizes para o uso da linguagem simples, o documento propõe a aplicação das técnicas no dia a dia do judiciário, visando fortalecer a relação institucional do Conselho de Justiça Federal com a sociedade. Ao incorporar essa preocupação, o documento avança na compreensão da relação Estado-Sociedade e, embora de forma institucional, estimula os profissionais públicos a exercerem o papel de exploradores da inovação (Hartley, 2005) e de articuladores de relações entre diferentes atores (Waldorff *et al.*, 2014; Ansell; Sørensen; Torfing, 2021).

Já o **Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples** consiste em um documento que prevê a adoção de ações, iniciativas e projetos a serem desenvolvidos em todos os segmentos da Justiça e em todos os graus de jurisdição com o objetivo de adotar linguagem simples, direta e compreensível aos cidadãos na produção das decisões judiciais e na comunicação geral com a sociedade.

Conforme destaca o documento, o pacto se justifica pela necessidade de impedir que o uso da linguagem técnica e a extensão dos pronunciamentos em sessões no Poder Judiciário se perpetuem como obstáculo para a compreensão das decisões por parte da sociedade. O documento ainda estabelece como compromisso da magistratura nacional o alinhamento da técnica com clareza e brevidade na comunicação, reconhecendo estas como condições indispensáveis para a garantia do acesso à Justiça.

Esse Pacto se estrutura em cinco seções, tendo foco principal em duas delas. A terceira, que dispõe sobre os compromissos da magistratura e a quinta que estabelece os eixos para concretização. Ao analisar os compromissos da magistratura, constata-se que o documento dispõe que todos os tribunais envolvidos devem assumir o compromisso de estimular os juízes e as juízas a uma série de acordos, sem negligenciar a boa técnica jurídica. Nesse ponto, destaca-se o papel dos administradores de alto escalão (magistrados), conforme a perspectiva do modelo tradicional de administração pública. A perspectiva normativa do documento, que prevê um acordo sobre as normas de atuação, também dialoga com a premissa burocrática de que o interesse público é expresso em lei, e o cumprimento dos objetivos é atingido por meio de tarefas objetivas (Weber, 2001).

Como compromissos dos magistrados, são apresentados: eliminar termos formais e dispensáveis para a compreensão do conteúdo a ser transmitido; adotar linguagem direta e concisa nos documentos, comunicados públicos, despachos, decisões, sentenças, votos e acórdãos; explicar, sempre que possível, o impacto da decisão ou do julgamento na vida de cada pessoa e da sociedade brasileira; utilizar versão resumida dos votos nas sessões de julgamento, sem prejuízo da juntada de versão ampliada nos processos judiciais; fomentar pronunciamentos objetivos e breves nos eventos organizados pelo Poder Judiciário; reformular protocolos de eventos, dispensando, sempre que possível, formalidades excessivas e; utilizar linguagem acessível à pessoa com deficiência (Libras, audiodescrição e outras) e respeitosa à dignidade de toda a sociedade. Dessa forma, se estabelece a preocupação com o diálogo em diferentes esferas da sociedade, fazendo valer as propostas do paradigma da Nova Governança Pública.

Por outro lado, o documento apresenta regras internas para administração pública, prevendo um processo de inovação, por meio da linguagem simples, que se restringe aos conhecimentos políticos e profissionais. Os servidores públicos são vistos como os responsáveis pela inovação, enquanto a sociedade desempenha o papel de tomador dos serviços públicos com novos padrões profissionais, sem a participação direta, conforme previsto pelo modelo tradicional (Pollitt; Bouckaert, 2011).

Ao analisar os eixos de concretização previstos pelo documento, propõe-se que os tribunais tenham atuação baseada em brevidade e objetividade nas comunicações; uso de ferramentas tecnológicas; e parcerias institucionais. Ao propor as parcerias institucionais como eixo de atuação, o documento menciona o fomento da colaboração da sociedade civil, das instituições governamentais ou não e da academia para promover a linguagem simples em documentos do judiciário. Assim, é previsto o fortalecimento da cooperação entre diferentes atores, dando autoridade para a sociedade civil em uma direção mais participativa (Kissler; Heideman, 2006; Pollitt; Bouckaert; 2011).

Ainda, são previstos a criação de uma rede de defesa dos direitos de acesso à justiça por meio da comunicação simples e clara, o compartilhamento de boas práticas e recursos de linguagem simples e o estabelecimento de parcerias com universidades, veículos de comunicação ou influenciadores digitais para cooperação técnica e o desenvolvimento de protocolos de simplificação da linguagem. Dessa forma, o gestor público avança no sentido de exercer o papel de ativador de redes colaborativas (Kissler; Heidemann, 2006), e a sociedade se torna capaz de participar da cocriação de serviços públicos (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Waldorf *et al.*, 2014).

Outro projeto que versa sobre Linguagem Simples, oriundo do Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples, é o Banco Nacional de Linguagem Simples e Imagem do Poder Judiciário. O projeto é documentado por meio do Relatório do Banco Nacional de Linguagem Simples e Imagem do Poder Judiciário (2024).

O Banco Nacional teve início por meio das ideias do Laboratório IdeaRio, em conjunto com a Rede Labs da Justiça. O documento que o formaliza apresenta a iniciativa como um conjunto de verbetes e de imagens correspondentes destinado à consulta da população para a compreensão de atos jurídicos e para auxílio a magistrados e servidores do Poder Judiciário na aplicação da linguagem simples, quando da elaboração de novos atos. Trata-se da celebração de um protocolo de intenções, a vigor entre os Tribunais pactuantes, objetivando a formação, o compartilhamento, a divulgação e o aperfeiçoamento de um banco único de verbetes, esclarecendo, em linguagem simples, termos, expressões e conceitos utilizados pela Justiça, bem como de imagens representativas dos referidos verbetes (Renovajud, 2024). O projeto vai ao encontro da Recomendação CNJ n. 144/2023, que trata sobre a implementação do uso da linguagem simples nas comunicações e nos atos editados pelos Tribunais. Além disso, apresenta a possibilidade de unificar o acesso a termos, expressões e conceitos, com a padronização de suas definições.

O Relatório do Banco Nacional de Linguagem Simples e Imagem do Poder Judiciário (2024, p. 3) apresenta os objetivos e as vantagens do Banco Nacional, que são:

- Estabelecer parceria entre todos os Tribunais participantes para estabelecer um único Banco de Linguagem Simples, cuja base inicial já foi elaborada e disponibilizada pelo TJRJ, através do DEIND (IdeaRio e DIDES);
- Contar com uma base inicial relativamente robusta, com 320 definições e 39 imagens já publicadas;
- Agilizar a disseminação da linguagem simples, tendo em vista que já existe uma base que pode ser aproveitada pelos Órgãos parceiros;
- Possibilitar o compartilhamento de definições comuns entre os diversos Órgãos e ramos da Justiça, proporcionando uma uniformização no uso de definições e imagens por um grande número de Tribunais, o que facilita o entendimento por parte da população, intenção primordial da Linguagem Simples;
- Disponibilização e atualização do Banco serão responsabilidade de todos os parceiros (responsabilidade compartilhada);
- Constituir-se de uma base aberta a contribuições para a ampliação ou mesmo aperfeiçoamento de definições e imagens;
- Possibilitar a inclusão de conteúdo específico, a fim de contemplar as diferenças de termos e definições que tenham origem em especificidades regionais, ramos da Justiça ou de processos de trabalho.

Com base nos objetivos propostos, é possível perceber a articulação entre diferentes tribunais e Órgãos do Poder Judiciário, gerando um modelo de colaboração até então inédito,

com efeitos positivos no acesso da população aos benefícios proporcionados pela linguagem simples.

Dessa forma, o documento propõe o esperado por um modelo de governança colaborativa, cujo papel desempenhado pelos gestores públicos é o de articulação interorganizacional, de modo a ativar as redes colaborativas (Kissler; Heidemann, 2006). Além disso, ao estabelecer esse compromisso, os políticos (presidentes dos tribunais eleitos) também se comprometem com as parcerias e passam a orquestrar os vários interesses vigentes, buscando resultados tanto para os órgãos do judiciário, quanto para a sociedade.

Essa orientação também é evidenciada na minuta do acordo assinada pelos tribunais, apresentada no final do Relatório, que versa sobre a importância de empreender parcerias entre os diversos Órgãos do Poder Judiciário, a fim de fortalecer as capacidades com um planejamento integrado, que possibilite a adoção de soluções conjuntas para desafios comuns, assim, a cooperação entre as regiões pode propiciar o acesso a informações entre os tribunais, possibilitando uma troca de experiências mais efetiva, o aprendizado em tempo mais curto e o compartilhamento de boas práticas. Essa minuta reforça o objetivo de cooperação mútua entre as Entidades Pactuantes, para fins de formação, compartilhamento, divulgação e aperfeiçoamento de um banco único de verbetes relativos a termos, expressões e conceitos utilizados pela Justiça e de imagens representativas dos referidos verbetes, afirmando que todos os tribunais partícipes são responsáveis pela alimentação do Banco Nacional de Linguagem Simples e Imagem do Poder Judiciário, por meio dos seus respectivos laboratórios de inovação.

4.2 APRESENTAÇÃO DOS CASOS: OS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA E SUAS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES

Após a compreensão do cenário da linguagem simples em nível federal e no judiciário brasileiro, com base na análise das normas e das diretrizes formais, e do papel dos atores previstos por tais instrumentos, a presente pesquisa adentra nos casos de análises escolhidos, com o propósito de aprofundar a compreensão acerca dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que tange ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro. Para tanto, foram apresentados de forma descritiva os casos com base no levantamento documental e nas entrevistas.

4.2.1 O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e seus Territórios (TJDFT)

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e seus Territórios (TJDFT) é a instância máxima do Poder Judiciário no Distrito Federal. Com sede em Brasília, o TJDFT foi criado pela Lei Federal n. 5.010, de 30 de maio de 1966, e instalado em 1º de janeiro de 1967 (TJDFT, 2020). Sua criação faz parte de um movimento mais amplo de organização do sistema judiciário brasileiro que buscava atender às necessidades da população do recém-instalado Distrito Federal, criado em 1960 com a construção de Brasília. Atualmente, esse tribunal apresenta como missão a manutenção da ordem jurídica e a proteção dos direitos dos cidadãos. O tribunal é composto de desembargadores que julgam recursos e ações em diversas áreas do direito, abrangendo temas civis, penais, administrativos e tributários. Além de suas funções judiciais, o TJDFT também se dedica à promoção da cidadania por meio de programas de mediação e de conciliação, buscando soluções mais rápidas e eficazes para os conflitos (TJDFT, 2020). Uma característica marcante do TJDFT é a preocupação com a inovação e a modernização dos serviços judiciais. O tribunal tem implementado tecnologias para facilitar o acesso à justiça, como o Processo Judicial Eletrônico (PJe), que permite a tramitação digital de processos, tornando o sistema mais ágil e eficiente (AuroraLab, 2024).

O TJDFT, nos últimos anos, também tem reforçado seu compromisso com a transparência, a eficiência e a inclusão. Com base nessas práticas, em conjunto com a preocupação em atender às recomendações de utilização de linguagem simples pelo poder judiciário brasileiro, o TJDFT passou a desenvolver uma série de ações, visando a utilização e a disseminação do tema no tribunal. Inicialmente, foram desenvolvidas as histórias em quadrinhos denominadas *Seja+simples*. Lançadas para celebrar o Dia Internacional da Linguagem Simples, comemorado no dia 13 de outubro, o objetivo é chamar atenção para situações que acontecem no dia a dia dos tribunais e mostrar, de forma prática, como pequenas alterações no texto ou substituições de palavras podem facilitar a comunicação com o público, de forma lúdica e leve (AuroraLab, 2024).

Outra iniciativa pensada pelo TJDFT é o *TJDFT+Simples*, com o objetivo de produzir comunicações claras, objetivas e inclusivas que permitam que os cidadãos e as cidadãs tenham acesso fácil, entendam e consigam utilizar as informações produzidas pelo TJDFT. Esse programa se dedica à uniformização da identidade visual de seus documentos e materiais informativos, de forma que sejam amplamente reconhecidos pelo seu público. Em conjunto, para disseminar as práticas no tribunal e auxiliar a sua implementação, foram desenvolvidos os guias rápidos *Como escrever em linguagem simples* e *Como simplificar documentos*, que trazem

um compilado de dicas para simplificar a escrita e a edição de textos. Além disso, foi elaborado o Glossário de Ícones do TJDF, que oferece ícones padronizados, com significados definidos, para auxiliar no reforço e no entendimento das informações transmitidas.

Em adição a essas experiências, a iniciativa de maior destaque do tribunal consiste na emissão de mandados judiciais com linguagens simples e direito visual. Além do fato de essa iniciativa gerar documentos simplificados que são diretamente entregues aos cidadãos, em 2023, o TJDF conquistou o 2º lugar no Prêmio Justiça e Inovação, na categoria “Inovação para a Justiça – Judiciário Inovador”, de abrangência nacional.

A simplificação dos mandados judiciais, em conjunto com as outras iniciativas de linguagem simples do TJDF, são de autoria do Laboratório de Inovação do TJDF (AuroraLab), que, em setembro de 2020, foi criado formalmente. O AuroraLab surgiu num contexto de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, com priorização, pelo TJDF, do trabalho remoto. O primeiro grande projeto desenvolvido pelo laboratório consistiu na iniciativa do Projeto Cartório 4.0. Tal projeto foi pensado a partir de uma consulta realizada no Tribunal, visando compreender as necessidades, a fim de guiar os trabalhos desenvolvidos no laboratório. Mediante tal consulta, foram identificadas demandas de atendimento ao público, intensificadas diante do contexto de pandemia. Como afirma o E3, *“Houve a ideia de fazer uma pesquisa no tribunal e ficou em quarto lugar essa questão de que a gente se comunicava mal com os nossos jurisdicionados, a gente tinha uma comunicação que não era efetiva”*.

Em fevereiro de 2021, representantes da Presidência e da Corregedoria do TJDF selecionaram a Expedição como atividade cartorária do ciclo do Cartório 4.0, por sua relevância e impacto na prestação jurisdicional. Dessa forma, teve início o Projeto Cartório 4.0, que tinha como objetivo encontrar soluções inovadoras na área de expedição de documentos e cumprimento de mandados, a fim de se evoluir para a era digital.

Diante do objetivo de “[...] desenvolver soluções inovadoras para modernizar as atividades cartorárias, a fim de evoluirmos o TJDF para a era 100% digital [...]” (AuroraLab, 2024), o projeto buscava a evolução das estruturas cartorárias, usando tecnologias e conectividade para escalar a produtividade e a celeridade na prestação dos serviços públicos, sem prejudicar a qualidade dos julgados.

O Projeto Cartório 4.0 foi desenvolvido com intuito de estimular e de desenvolver o serviço do tribunal rumo à digitalização e à virtualização cada vez maior dos serviços, promovendo, assim, um acesso mais fácil à população. Assim, entre as ações desse novo desafio, foi realizada uma revisão do leiaute dos mandados judiciais, abrangendo tanto o aperfeiçoamento do *design* dos documentos, quanto a simplificação da linguagem. Para isso, o

AuroraLab realizou algumas etapas que tomaram quase dois anos desde o seu início até a apresentação dos resultados. Na Figura 1, é possível visualizar a linha do tempo do Projeto Cartório 4.0.

Figura 1 – Linha do tempo do Projeto Cartório 4.0



Fonte: Elaborada pela autora desta tese (2024)

Diante da definição do projeto, o AuroraLab incumbiu-se de realizar a busca pelos mandados judiciais então utilizados para, assim, compreender quais seriam os passos necessários para a simplificação de tais documentos. Nesse momento, deparou-se com uma grande quantidade de documentos que eram expedidos dentro do tribunal com formatos e textos diferentes. Assim, foi realizada uma consulta aos servidores de unidades judiciárias do TJDFT para conhecer, entre outros, o número de servidores que atuam na expedição e quanto essa atividade impacta as rotinas cartorárias. Os resultados demonstraram que 70% dos gestores perceberam a expedição de documentos como responsável por mais de 40% do trabalho realizado por suas Varas. Os servidores informaram ainda que, em razão do volume de trabalho, no mínimo três servidores realizam, de forma prioritária ou exclusiva, essas tarefas de expedição, sendo que 38,46% revelaram ocupar cinco ou mais servidores na atividade (AuroraLab, 2024). Ademais, analisando dados do sistema de distribuição de mandados (CEMAN), foi possível identificar que os mandados de natureza cível excedem amplamente os mandados de outras naturezas.

Desse modo, para padronizar e normatizar a expedição dos documentos, a corregedoria do TJDFT optou por iniciar os trabalhos junto à área civil, com o intuito de que as melhorias

buscadas, já de início, impactassem de forma positiva o maior número de pessoas, dentro e fora do TJDF. Após a definição do início dos trabalhos pela área civil, o laboratório realizou uma busca dentro do sistema PJe, com a finalidade de identificar a quantidade de cada um dos documentos expedidos. Após a identificação dos números de expedições, começou-se do mais utilizado para o menos utilizado.

Em março de 2021, o AuroraLab realizou uma oficina de *design* de mandados do ciclo do Projeto Cartório 4.0. A oficina consistiu no evento de lançamento do projeto e contou com a participação de magistrados, magistradas, servidores e servidoras do TJDF inscritos voluntariamente por meio de formulário eletrônico. A primeira oficina tinha como foco difundir a ideia do que era a linguagem simples, visando proporcionar uma compreensão inicial sobre o tema para todos. De acordo com E4,

[...] as oficinas foram feitas com servidores, com oficiais de justiça, então eles fizeram sugestões sobre o que eram as dificuldades, principalmente os oficiais, eu acho que foram os que mais auxiliaram, que eles falaram, quando iam cumprir, quais eram as dificuldades que eles tinham de interpretar um mandado e, conseqüentemente, quais eram as dúvidas que os usuários traziam para eles. Então, isso foi tudo documentado e deu um subsídio para o desenvolvimento da próxima fase.

Fora criados em que cada um conseguiu pontuar e elaborar um protótipo do documento a ser trabalhado, foram discutidos: a linguagem que seria adotada, a apresentação visual, os recursos que poderiam ser agregados (como QR Codes e *links*) e a padronização desses documentos e seus possíveis formatos.

Após a entrega dos primeiros modelos, foi formado um Grupo de Trabalho multidisciplinar composto de juizes representantes da presidência e corregedoria, juizes e servidores de varas cíveis, oficiais de justiça, servidores da área de Tecnologia da Informação e representantes do AuroraLab para a avaliação do conteúdo jurídico e a homologação dos documentos.

A partir dos modelos desenvolvidos na oficina, que possibilitaram a compreensão inicial sobre o estilo de texto e o formato mais adequado, o Aurora Lab deu continuidade ao aperfeiçoamento e à confecção dos protótipos. A confecção dos documentos foi realizada pela equipe do laboratório que, posteriormente, repassou ao grupo de trabalho para avaliação e discussão dos protótipos. O trabalho desenvolvido foi pensado a partir da abordagem do Design Thinking, com fases de pesquisa e de imersão na realidade da expedição no TJDF, realizando oficinas de criação, etapas de prototipação e testes e canal de *feedback* institucional ativo, como se passa a apresentar.

Inicialmente, a equipe do laboratório localizava quais eram as varas que mais expediam o modelo de mandado de citação, buscavam os modelos das três varas que mais o expediam e os comparava. Segundo a fala de E3,

Por não existir isso numa tabela, eu não [sabia] quais os modelos usados, então a gente foi buscar em cada [uma], assim [...] normalmente eu pesquisava entre 8 e 10 varas, tentando ter o cuidado de pegar varas da cidade de Brasília e das cidades satélites, pois a realidade de Brasília é uma e cada cidade satélite tem sua realidade. Então, a gente buscou também não pegar só varas do plano piloto, mas também buscar varas das outras circunscrições olhar, bem qual mandado eles estão usando aqui pra fazer uma citação [...] Então eu ia lá e buscava tem esse mandado aqui e aí, como eu começava a buscar e verificava não, esse é muito igual a esse eu não trazia esse, eu ia buscar um que fosse um pouco diferente de trazer pelo menos três opções que fossem assim, não elas seriam muito diferentes, mas que tivesse algum elemento de diferenciação pra gente ter uma base pra montar os nossos modelos.

A partir disso, a equipe do AuroraLab analisou os três modelos e reconstruiu um novo formato, mantendo as informações essenciais comuns a todos os modelos analisados. O texto inicial do documento está na linguagem padrão e, a partir disso, começaram as tentativas de tradução para linguagem simples. Para isso, a equipe do laboratório, em reuniões *on-line* via Microsoft Teams, buscavam identificar os termos complexos que apareciam para traduzi-los. Além disso, o E1 apontou o seguinte: “*também tentou-se diminuir a quantidade, o tamanho das frases*”. Outra preocupação na hora de confecção dos documentos, conforme relatado pelo E3, era manter o valor jurídico e evitar retrabalho para as equipes

[...] era importante ter o cuidado de que a simplificação não pudesse [causar] a nulidade, então, a gente teve muito esse cuidado, alguns mandados nossos, eles têm tanto o termo simplificado, quanto o termo jurídico que representa aquela ação, então, a gente teve esse cuidado. Além disso, a ideia era também não criar nenhum passo extra para as varas [...], os mandados estão como modelos dentro do PJe, eu não posso falar que eu vou fornecer um modelo fora, a pessoa vai ter que fazer fora e trazer esse modelo para dentro do PJe, então, eu fui construindo a parte tanto de linguagem simples, como da estrutura do documento, pensando no direito visual, e eu trazia essa idealização dela para dentro do nosso sistema na medida do possível. (E3)

O protótipo inicial do modelo sugerido pelo laboratório foi encaminhado ao coordenador do AuroraLab para uma primeira análise. “*A primeira pessoa que a gente passava o mandado era o juiz que era coordenador do laboratório, que ele era da área cível. Aí, ele fazia a primeira consideração*”, segundo E1. O magistrado coordenador do laboratório conferia a questão da usabilidade jurídica dos documentos, como mostra a fala de E4:

[...] participei da homologação dos textos para verificar se a transformação na linguagem simples [...] atendia aos [parâmetros gerais], [se] não estaria violando nada jurídico, porque a mudança de uma terminologia pode gerar um efeito jurídico indesejado, ou contrariar a lei. (E4)

Após o refinamento com base nas considerações do juiz coordenador do laboratório, o documento foi avaliado pelos representantes das varas cíveis, que utilizariam no cotidiano os documentos simplificados.

Os representantes das varas cíveis já haviam sido convidados para participar do momento inicial de oficina de capacitação acerca da linguagem simples, via *e-mail*, pelo AuroraLab. Com base no conhecimento adquirido, junto com os juízes responsáveis pelas varas, os documentos encaminhados pelo Aurora foram analisados e repensados pelas equipes de cada vara civil. Conforme descreve E5, representante das varas cíveis,

[...] a gente mudava alguma coisa melhor, estava melhorando e depois passou a bola para o AuroraLab, que repassava para o oficial e voltava para a gente [...]. A gente trocava ideia, trocava figurinha com AuroraLab para que eles levassem para os juízes da corregedoria. (E5)

A interação acontecia via *Chat* do Microsoft Teams e em reuniões *on-line*. Segundo E3:

[...] uma vez feitos os testes, os gestores das unidades cíveis participavam, eles participavam de uma reunião, se eles dessem um retorno dizendo que os modelos estavam ok, que tudo funcionou, e o laboratório acompanhava também, passávamos para a próxima fase. (E3)

Posteriormente foi realizada a discussão e a validação com os oficiais de justiça. Como já mencionado, a interação aconteceu de forma *on-line* por meio do *Chat* e de reuniões, via Microsoft Teams, como é possível observar na fala de E2,

[...] o laboratório formou um grupo no Teams, e aí me pediram algumas indicações de [...] colegas oficiais de justiça, e eu escolhi aquelas pessoas que eu conhecia e que se interessam por isso [...] então, a gente já pegava o mandado semiestruturado, já com um layout e texto encaminhado, e o que a gente fazia era essa revisão com os olhos voltados para o público-alvo, porque com aquela coisa da experiência, a gente sabe a pessoa vai pegar e vai dizer: o que é isso? [...] Depois de algumas reuniões iniciais, em que a gente definiu um pouquinho os parâmetros, tinha colega falando tira tudo isso não, não posso tirar, os cartórios exigem um mínimo, tem que ter isso, tem que manter algumas coisas, então [...] as varas faziam essas exigências [e] a gente precisou fazer essa reunião para alinhar. (E2)

Os oficiais analisavam os documentos e faziam sugestões à equipe do laboratório que as incorporava nos documentos.

O laboratório contou com a ajuda dos oficiais de justiça, porque eles mandavam para a gente os modelos, para a gente dizer, tá ok essa linguagem, você acha que essa linguagem vai funcionar? [...] Isso aqui vai, vai atingir o nosso público-alvo, né, e aí, a gente dava umas ajudinhas, assim, eles sabiam que não podiam se livrar de alguns termos técnicos. Mas aí, ó, eles botavam entre parênteses, por exemplo [...] a gente também veio optar com isso, a gente pediu algumas coisas. Então, um dos nossos pedidos para eles era com relação ao próprio layout do mandato, eles trataram de colocar logo em cima o destinatário e os dados do processo, isso tudo foi uma construção, foi bem interessante, realmente respeitou-se muito os pedidos dos oficiais de justiça. (E2)

Após essa etapa, o documento foi disponibilizado, de forma *on-line* via ferramenta Adobe XD, para que o grande grupo de trabalho, composto de oficiais de justiça, juízes da corregedoria, representantes das varas cíveis, membros do AuroraLab e servidores do setor de TI do TJDFT pudessem fazer sugestões.

A gente tinha um grupo de trabalho também com os oficiais [...] por chat, e depois de prontos esses mandados, a gente também [criou] um grupo, que pegava todas as varas cíveis, que é onde a gente estava, mas tinha um grupo em que toda área cível poderia entrar, o grupo era aberto, e eles podiam dar sugestões e falar sobre os mandados que já tinham sido criados. (E3)

A etapa final da análise do documento consistiu na realização de uma reunião com um grupo menor, composto de representantes da corregedoria, alguns juízes, que atuavam de forma voluntária no projeto, a equipe do setor de TI do TJDFT e representantes dos cartórios e das varas cíveis.

Por fim, foi realizada uma consulta ao público no Fórum de Itaguatinga. A escolha do local se deu devido à possibilidade de realizar a ação sem autorizações prévias ou montagem de estrutura física, além disso, o Fórum é o de maior movimentação na região de Brasília, cujo público é distinto, “*abrangendo diversas escolaridades, incluindo as menores*”, conforme menciona o E1. A consulta aconteceu em dois momentos. Inicialmente, o documento foi entregue ao público para leitura, e eles foram questionados sobre qual era aquele documento, o que eles precisavam fazer, com e o que aconteceria se não o fizessem. O objetivo era medir a compreensão, como é possível ver na fala de E1,

[...] a gente ainda levou o mandado com a parte do endereçamento em branco que a gente preencheu com o nome da pessoa pra ela ter um entendimento melhor de que aquele documento era para ela, para simular que era realmente para ela, né? E aí, a gente se identificou, a gente estava com o crachá bonitinho lá, foi dentro do Fórum. Eles liam e quando a gente perguntava, eles respondiam certinho o que o documento [significava], o que precisava fazer e o que acontecia se não fizesse o que se estava pedindo no documento, no mandado. (E1)

Já a segunda fase da consulta pedia para que as pessoas marcassem textos ou frases que elas achassem de difícil compreensão.

E aí era a segunda fase do teste, que a gente foi também com caneta marca texto e pediu para as pessoas marcarem termos ou frases, qualquer coisa que elas achassem que pudesse estar melhor explicado, o que podia gerar dúvida, o que ela podia não estar entendendo direito. (E1).

Após a finalização das discussões, a corregedoria normatizou a obrigatoriedade do uso dos novos modelos, e o documento foi disponibilizado no PJe, sistema eletrônico utilizado pelo TJDFT. Além da disponibilização no sistema, foi emitido um comunicado, via *e-mail*, que informava sobre a disponibilização dos novos modelos e recomendação do uso dos novos

formatos pela Presidência do Tribunal. Segundo o AuroraLab (2024), uma das grandes inovações desse projeto foi justamente a inserção dos novos modelos de mandados no Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe) para uso automatizado pelos servidores e pelas servidoras que atuam na atividade de Expedição. O fluxo de trabalho necessário para a inserção dos documentos diretamente no PJe envolveu a criação de variáveis pela área de tecnologia, bem como de diferentes ambientes de teste para permitir a geração de mandados na forma exigida pelos correios para a impressão pelo sistema E-carta e para o cumprimento por oficiais de justiça. Diante da necessidade de adequação dos modelos ao sistema e às diretrizes dos correios, os responsáveis pelo envio dos mandados no modelo E-carta, os profissionais do setor de TI do TJDF, junto com os membros do AuroraLab, tiveram que trabalhar nas adequações técnicas dos protótipos, atendendo aos diferentes critérios. Conforme relata o E4, essa ação consistiu em uma das etapas mais difíceis do processo:

[...] a dificuldade que mais travou o processo foi a parte tecnológica mesmo, [pois] mesmo com todo o empenho, a gente teve que interagir com o CNJ, porque ele que administrava o E-carta, que é esse sistema de correios, que é por onde a gente transita a maior parte das nossas comunicações, então, isso já trazia uma dificuldade de teste, mas a gente conseguiu superar [...], era necessário fazer essa interface com o pessoal da TI e do CNJ para a gente conseguir testar, então quando a gente mandava, para você ter ideia, os modelos desformatavam, então quando imprimia para entregar ao usuário, ele não estava dentro do layout exato, então até a gente fazer todos os ajustes, tonalidade, porque a gente usou cor, aí depois a gente viu que ele é monocromático, mandado pelo E-carta, a gente teve que fazer alguns ajustes.

Por fim, decidiu-se pela utilização dos modelos de mandados de citação que atendiam aos critérios do CNJ, dos Correios e do sistema PJe. Assim, o processo de expedição passou a ser feito de forma automatizada, garantindo que cada vara tivesse em sua árvore de expedição o modelo-padrão disponibilizado pela corregedoria e atualizado, de acordo com as necessidades identificadas pelos próprios servidores, com as informações trazidas pelas partes ou as alterações exigidas pelas leis vigentes.

Como produtos finais, foram elaborados 88 novos modelos de mandados de citação, sendo eles: consignação em pagamento, busca, apreensão e intimação, despejo, despejo compulsório, cumprimento de sentença, intimação trânsito em julgado, intimação com tutela, verificação, citação e intimação para audiência de justificação, intimação de tutela interdito proibitório, notificação de mandado de segurança, produção antecipada de provas, reintegração de posse, citação usucapião, desconsideração da personalidade jurídica, avaliação e intimação, intimação para regularizar a representação processual, notificação de citação por hora certa, citação para apresentar contrarrazões, intimação para promover o andamento do feito, intimação de audiência de instrução, notificação de ação de notificação judicial, intimação de

prestação de contas, execução de título (extrajudicial), citação, penhora e avaliação (extrajudicial), penhora e avaliação, intimação genérica, intimação penhora SISBAJUD/Bacen, ação monitória, despejo por falta de pagamento, intimação e decisão liminar para depoimento pessoal – audiência por videoconferência – e depoimento pessoal – audiência presencial, intimação de testemunha – audiência por videoconferência, carta de intimação de testemunha – audiência presencial e intimação da penhora – terceiros.

Estes documentos foram disponibilizados para as 54 Varas Cíveis, tanto de competência singular quanto mista, e para os Cartórios Judiciais Únicos de competência cível e de Execução de Títulos Extrajudiciais e de Conflitos Arbitrais de Brasília. Para cada uma das três formas de cumprimento, mantendo o padrão e as similaridades, sendo estes: E-carta: para envio pelo sistema dos Correios. Foi feito para ser impresso em escala de cinza e com conteúdo limitado a 60% da página (padrão do sistema dos Correios); Oficial de Justiça: entrega pessoal, prioritariamente. Existem pontos de cor e de espaços para informações e instruções direcionadas às oficiais e aos oficiais de justiça; e Juízo 100% digital: envio eletrônico, como *e-mail*. Possui maior uso de cor e *links* para permitir o acesso aos conteúdos (além dos QR Codes).







Nesses novos modelos, as informações foram divididas em blocos, sendo eles: identificação e contatos da unidade judiciária (Vara); dados do processo; enunciado com o objetivo do documento; instruções para quem recebe o mandado, com ícones para destacar as informações e verbos para deixar claro o que fazer depois de receber o documento; QR Codes para acessos a informações úteis como documentos do processo, contatos da Defensoria Pública e Núcleos de Prática Jurídica, e para o Balcão Virtual da unidade; instruções de como acessar os QR Codes; e informações para oficiais e oficiais de justiça. Além disso, alterações na linguagem e na disposição visual foram realizadas, conforme demonstram as imagens a seguir.

Figura 2 – Modelo de mandado de citação anterior à aplicação da linguagem simples

	TJDF Poder Judiciário da União TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS
	TVARCIVBSB 7ª Vara Cível de Brasília Praça Municipal Lote 1 Bloco B, Sala 928, 9º Andar, ala C, Zona Cívico-Administrativa, BRASÍLIA - DF - CEP: 70094-900 Telefone: (61) 3103-7425 Horário de atendimento: 12h às 19h
MANDADO DE BUSCA, APREENSÃO E CITACÃO	
Número do processo: XXXXXXX-XX.2021.8.07.0001 AÇÃO: BUSCA E APREENSÃO EM ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA (81) AUTOR: [REDACTED] RÉU: NOME DO RÉU	
<p>O Dr. PEDRO MATOS DE ARRUDA, Juiz de Direito Substituto da 7ª Vara Cível de Brasília, no uso de suas atribuições e na forma da Lei, etc.</p> <p>DETERMINA que nos autos da Ação: BUSCA E APREENSÃO EM ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA (81), Processo nº-XXXXXXXX-XX.2021.8.07.0001,</p> <p>PROCEDA, em favor do(a) Autor(a), à BUSCA E APREENSÃO do(a) bem(ns) abaixo descrito(s):</p> <p>REM (NS): HONDA/HR-V, Placa PAGXXX, Ano 2015/2016, Chassi XXXXXXXXZ116704, COR BRANCA, Renavam 010XXXXXX</p> <p>DEPOSITÁRIO FIEL: Conforme descrito na petição anexa.</p> <p>E, após, CITE e INTIME, para tomar ciência da presente ação e, querendo, contestá-la, o(a):</p> <p>Réu: NOME DO RÉU (CPF: XXX.XXX.XXXX-XX); NOME DO RÉU (CPF: XXX.XXX.XXXX-XX;</p> <p>Endereço: Nome: NOME DO DESTINATÁRIO Endereço: RUA XXXXXXXXXX, BAIRRO XXXXXXXXXXXXXXXX, CASA XX, BRASILIA-DF, CEP 70000-00</p> <p>Tudo conforme a Decisão ID n. 73053485 e 53197416</p>	
OBSERVAÇÕES:	

Fonte: AuroraLab (2024)

Figura 3 – Modelo de mandado de citação posterior à aplicação da linguagem simples

<p>JFTF</p> <p>Posto Judiciário da União TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO XXª Vara Civil de Brasília, Rua O. Teste, teste, BRASÍLIA - DF - CEP: 70094-900. Para contato com a Vara, utilize o Balcão Virtual. Horário de atendimento: 12h às 19h.</p>	<p>Poder Judiciário sobre o patrimônio do réu Na suposição de ocultação, realizar a citação com hora certa e alertar a parte ré por e-mail nomeado curador especial se houver revelia. A parte ré, citado com hora, deverá ser advertido de que será nomeado curador especial, se houver revelia. As citações e intimações poderão ser realizadas nos feriados ou dias úteis fora do horário de expediente de 6h às 20h. Flaz autorizada horário especial e a requisição de apoio policial para o cumprimento do mandado, se houver necessidade.</p>
<p>Destinatário(a): NOME DO DESTINATÁRIO, CPF: 000.000.000-00 Endereço: Quadra 99, 14, Bairro Teste, BRASÍLIA - DF - CEP: 71751-550 E-mail: Telefone:</p>	
<p>MANDADO DE BUSCA, APREENSÃO E CITAÇÃO</p>	
<p>O Juízo do(a) XXª Vara Civil de Brasília determina a busca e apreensão do bem abaixo descrito e, após, a citação de NOME DO DESTINATÁRIO, para responder ao processo a seguir:</p>	
<p>Número do Processo:000000-00.0000.00.00001 Classe: PROCEDIMENTO COMUM CIVIL (7) Assunto: Adimplemento e Extinção (7600) Autor: NOME DO REU Réu: NOME DO REU e outros</p>	<p>Descrição do bem: Marca HYUNDAI, modelo TUCSON GLS 20L, Chassi n° KJTHH1N00CAGU00000, ano de fabricação 2009 e modelo 2010, cor PRETA, placa GJNS000, renavam.: 00000000000000000000</p>
<p>Se desejar que o veículo seja devolvido, livre de alienação fiduciária, pague o valor integral da dívida no prazo de 5 (cinco) dias, contados da apreensão do bem. Após esse período a parte autora passará a ser a proprietária definitiva e poderá vender o bem a terceiros.</p> <p>Contrate um(a) advogado(a) para apresentar sua defesa no processo. Se não puder contratar, procure a Defensoria Pública ou os Núcleos de Prática Jurídica.</p> <p>Apresente sua defesa no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da apreensão do bem. O pagamento integral da dívida não impede que você apresente sua defesa, discorde do valor cobrado e solicite a restituição da quantia paga a maior.</p> <p>A sua defesa não foi apresentada no prazo, as alegações de fato da parte autora serão consideradas verdadeiras e o processo seguirá mesmo sem a sua participação (revelia).</p>	
<p>Processo Acesse as decisões e documentos atualizados do seu processo.</p> 	<p>Contatos Defensoria Pública Disque 129 (Atendimento em 12h) 0800-129-1200 e Núcleo de Prática Jurídica.</p> 
<p>Balcão Virtual Atendimento por videochamada</p> 	
<p>Come ler um QR Code:</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  1 - Abra o aplicativo do seu celular e escaneie o QR Code (aparecerá na tela da aplicação o site de solicitação do seu código). </div> <div style="text-align: center;">  2 - Posicione o celular na frente do QR Code para que toda a imagem do código esteja visível. Transfira o código para o aplicativo instalado no seu celular. </div> <div style="text-align: center;">  3 - Clique no link que aparecerá na barra superior do navegador para acessar o sistema de consulta do processo. </div> </div>	
<p>Depositários: PESSOA INDICADA PELO AUTOR - CPF 000.000.000-00</p>	
<p>Documento datado e assinado eletronicamente, pelo juiz ou juíza, conforme certificação digital.</p>	
<p>Observações: A citação somente deverá ser feita se o bem for apreendido. O bem deverá ser entregue à parte autora ou a um de seus representantes legais, indicados na lista abaixo. Caso não seja possível realizar a Busca e Apreensão do veículo, certificar se o réu reside no</p>	

Fonte: AuroraLab (2024)

As principais alterações nos produtos consistem na disposição das informações importantes, como o destinatário e o endereço na parte de cima do documento; visual mais

enxuto e atrativo, com a utilização de novas fontes e caixas de informação; utilização de diferentes QR Codes, que possibilitam o acesso a um maior número de informações, e, também, uma explicação com elementos visuais de como utilizá-los; e utilização de uma linguagem mais direta e com termos mais coloquiais, deixando claro qual o propósito do documento e quais as ações devem ser tomadas.

4.2.2 O Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC)

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) foi criado em 11 de setembro de 1891, como parte do movimento de reestruturação do sistema judiciário brasileiro, que buscava modernizar as instituições e garantir a autonomia dos estados (TJSC, 2024). Com sede em Florianópolis, a Constituição do Estado de Santa Catarina, em 1947, consolidou a estrutura do tribunal, estabelecendo suas competências e a organização interna. A corte é composta de desembargadores e juízes que atuam em diversas áreas do direito, como direito civil, penal, trabalhista e eleitoral. O TJSC tem como missão assegurar a efetividade da justiça, promovendo a proteção dos direitos e as garantias fundamentais dos cidadãos (TJSC, 2024). Seu objetivo é atuar com imparcialidade, transparência e eficiência, garantindo que todos tenham acesso à justiça de forma igualitária. Tais ações incluem a resolução de conflitos de maneira justa e célere, contribuindo para a paz social e a manutenção da ordem jurídica.

O órgão também se dedica a promover cidadania, educação jurídica e a inovação no sistema judiciário, visando sempre o aprimoramento de suas práticas e serviços em benefício da sociedade catarinense. Nesse sentido, o tribunal é reconhecido por sua busca constante por inovação e eficiência, implementando tecnologias que facilitam o acesso à justiça e a tramitação de processos. Exemplos de tais tecnologias são a criação de plataformas para conciliação *online*, que auxiliam na realização de audiências de conciliação de forma virtual, facilitando o acesso às partes envolvidas, e a implementação de um *chatbot* e assistentes virtuais para responder às dúvidas frequentes dos usuários, proporcionando informações de forma rápida e acessível.

Entre as ações de inovação implementadas pelo tribunal, encontram-se também as iniciativas de linguagem simples. Em parceria com os outros órgãos de justiça do Estado de Santa Catarina, em julho de 2024, o TJSC contribuiu para a elaboração de um documento denominado "panfleto digital", que aplicou conceitos de linguagem simples e direito visual em sua concepção (JudLab, 2024). O objetivo do panfleto é explicar, de maneira simples e amigável, as diferentes competências dos ramos do Judiciário, facilitando a busca e o acesso à

justiça por parte do cidadão comum. Ademais, os setores da Divisão de Apoio Judiciário e da Diretoria de Gestão de Pessoas têm emitido seus comunicados por *e-mail* em linguagem simples, além de ter sido reestruturado o portal do sistema Eproc (plataforma de processo eletrônico para a tramitação de processos judiciais), tornando-o mais amigável e enxuto em termos textuais.

Além de tais experiências, o tribunal vem concentrando esforços na simplificação de documentos de ofícios – que são encaminhados pelos correios – e mandados de citação – entregues pelo oficial de justiça – de cobrança, pela Unidade Regional de Execuções Fiscais do TJSC. Os mandados e ofícios de cobrança são os primeiros documentos que o cidadão recebe quando inicia o processo, quando o cidadão é chamado para verificar se existe a possibilidade de fazer um acordo entre as partes do processo.

A ideia de simplificação desses documentos surgiu diante da troca de gestão do TJSC e do realinhamento das próximas ações, que deram destaque ao laboratório de inovação do TJSC e às iniciativas de linguagem simples. O laboratório de inovação do Poder Judiciário de Santa Catarina (JudLab) está vinculado ao Núcleo de Inovação da Assessoria de Planejamento, órgão do Gabinete da Presidência, e tem como objetivo fomentar a inovação no Poder Judiciário, caracterizando-se como um espaço voltado para o aprendizado e a experimentação de soluções inovadoras, sempre com foco no usuário (JudLab, 2024).

Ainda destaca-se que a importância das iniciativas foi reforçada pela Recomendação CNJ n. 144/2023, que impulsionou o tribunal na busca e na capacitação dos servidores acerca do tema da linguagem simples. Conforme relata E13, *“com base na recomendação do CNJ, o tribunal e a academia judicial têm divulgado cursos para que os servidores se inscrevam. É direto, é tipo o visual law, law design, linguagem simples”*.

O JudLab foi o responsável pelo movimento inicial da iniciativa de simplificação dos mandados de cobrança por meio da realização de oficinas de capacitação. A oficina inicial aconteceu em 2023, ministrada pelo especialista em inteligência visual, Sidan Orafa, tendo como participantes diretores e coordenadores dos setores que trabalhavam com a expedição de documentos que transbordavam o Poder Judiciário. Segundo a fala de E6, *“a primeira oficina teve um caráter de sensibilização a respeito da linguagem simples”*. O intuito, com essa primeira oficina, foi ampliar o conhecimento dos servidores acerca da linguagem simples e suas potencialidades, como é possível observar no recato de E7:

A primeira oficina era para provar conceitos. Então, ele apresentou ferramentas, apresentou conceitos, apresentou estrutura da linguagem simples, mas a gente não saiu de lá com nenhum documento apto a usar no Tribunal de Justiça. Apesar de a gente ter conhecido vários modelos no dia, mas eram todos modelos conceituais. (E7)

Posteriormente, em março de 2024, o JudLab, em conjunto com a Academia Judicial do Poder Judiciário e a Assessoria de Planejamento do TJSC, promoveu outra oficina visando capacitar tecnicamente os servidores do TJSC acerca da linguagem simples, por meio da prática de tentativa de simplificação de documentos utilizados pelo tribunal. Conforme menciona E13, a oficina envolveu um número maior de servidores, além dos diretores e coordenadores, “o convite foi feito para [...] servidores que já demonstravam algum tipo de habilidade ou de interesse nessa questão”. A ideia foi dirigir o curso principalmente aos servidores da Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau (DSJPG), que presta suporte aos usuários do sistema Eproc, além de destinar vagas para os profissionais da comunicação e da inovação do Judiciário catarinense (Justiça Eleitoral, Federal e do Trabalho) e da Rede InovaSC, a qual o JudLab faz parte.

Nesse contexto, os ofícios de citação começaram a ser simplificados pela equipe que participava da oficina, com base nas instruções dadas, conforme se lê na fala de E6:

Com base nos passos que iam passando, o pessoal ia simplificando, mas escrevendo no computador. Mas foi artesanal, vamos dizer assim. Acho que essa é a diferença, né? Foi artesanal e não artificial. Não foi com inteligência artificial.

Ainda com base no relato de E7:

Nesse segundo curso, cada um tinha um documento, a gente ganhou ofício, sentença, despacho, mandado. Cada grupo recebeu um documento, e a gente tinha que transformar aquilo em linguagem simples [...], então, no segundo workshop, a gente veio com um desafio um pouco diferente, todo o modelo feito ali era para ser pensado para já sair em produção.

Após a realização das oficinas, o JudLab consultou os gestores do TJSC sobre o interesse e a disponibilidade para dar continuidade aos trabalhos. O diretor da Unidade Regional de Execução Fiscal, que compõe a Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau, apontou os documentos da Unidade Regional de Execuções Fiscais como passíveis para um projeto-piloto. De acordo com a fala de E11, “foi um acordo de chefias para dizer qual setor começaria”. Além do aceite por parte do diretor, o setor foi selecionado por ser a maior unidade do TJSC, e uma das maiores do Brasil, possuindo hoje um acervo de 600 mil processos.

A partir disso, formou-se um grupo de trabalho constituído por 12 pessoas, sendo elas servidores da Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro Grau, incluindo especialistas no sistema Eproc, entusiastas da linguagem simples, juristas, *designers*, chefes de seções e a chefe de divisão, além da Secretária Jurídica do Presidente do TJSC e de um representante da Corregedoria do TJSC. Todas essas pessoas haviam participado da segunda oficina realizada pelo JudLab, tendo iniciado os trabalhos de simplificação dos ofícios e mandados de cobrança.

A partir desse momento, o laboratório de inovação passou a monitorar a iniciativa, mas sem participação direta no grupo de trabalho.

A iniciativa foi liderada pelo laboratório, mas o laboratório não executou. O laboratório que contratou, prospectou a solução, identificou um ator que tinha o problema e, como a gente faz, a gente linkou o problema com a solução. (E6)

Com o protótipo produto da oficina pronto e o grupo de trabalho formado, eram realizadas reuniões semanais *on-line*, via Microsoft Teams, para discussão e análise dos documentos. “*Nós tínhamos reuniões com o restante da equipe para a gente passar por uma análise daquilo que foi feito. Com novas sugestões. E depois nos encontrávamos de novo para alinhar*”, conforme relata E8. As reuniões eram realizadas com os integrantes do grupo que estavam disponíveis nas datas e conduzidas pelo assessor técnico da Unidade Regional de Execução Fiscal (E7), responsável pelo projeto de simplificação dos mandados. Segundo o entrevistado, o processo foi

[...] meio artesanal, mas a gente fazia as anotações ali. E reunia no grupo mesmo. Então, fazia uma reunião virtual e o pessoal ia dizendo, olha só, tal termo não entenderam. Isso aqui o pessoal não entendeu essa sequência. Ah, aqui o prazo pareceu estar errado. Ah, depois que eu li, eu não entendi mais. E aí, a gente ia buscando. (E7)

Para a simplificação dos documentos, o grupo de trabalho buscou usar sinônimos a fim de evitar repetição de palavras e a utilização da ordem direta na escrita. Nesse processo, também houve a tentativa de utilizar as tecnologias como ChatGPT para auxílio na confecção dos documentos em linguagem simples, como pode ser visto no relato de E9,

[...] algumas vezes, ele ajudou, mas colocando frases, não colocando documentos inteiros. Então, a gente foi buscando, às vezes, a gente estava empacada numa frase, aí coloca lá uma frase só [...], mas a gente tentava botar o documento inteiro e não funcionava. Então, a gente foi desenvolvendo assim dessa [forma], que demora mais tempo do que a gente imaginou, mas o resultado final era melhor. (E9)

Além do uso do ChatGPT, foi “*muito utilizada a ferramenta Canva e outras ferramentas de edição de imagens*”, segundo E13.

A partir das reuniões, foi criado um grupo de trabalho no Microsoft Teams em que as sugestões e as revisões dos documentos eram discutidas.

Porque a gente [...] começa a fazer a redação, aí faz tipo uma hora e meia de reunião, faz a redação. Aí cada um vai para a sua casa e fica o chat ali no Teams com documento. Aí no dia seguinte, o pessoal já volta com ideias de como poderia ser melhor. Ah eu falei com o fulano e perguntei para ele se ele ia entender desse jeito, ele falou que não, então nós temos que mudar. E daí na semana seguinte mais uma hora e meia de reunião para novamente entrar num consenso de qual é a melhor forma de comunicar. (E9).

Com base na fala de E9, percebeu-se que o projeto estava “*focado em melhorar a nossa comunicação com o devedor*”, então havia uma preocupação em tornar as informações claras

[...] a gente explica para a pessoa, olha a prefeitura está te cobrando o imposto que é o IPTU. O valor é tanto, se você for na prefeitura quitar o seu débito, o processo vai terminar. Está aqui o telefone da prefeitura, pode ligar para esse telefone. Se você quiser vir até o Fórum e pagar aqui no Fórum, também pode, no dia tal, tem uma pessoa aqui que faz esse recebimento. (E9)

Após a definição de um modelo discutido pelo grupo de trabalho, o protótipo foi apresentado e validado pelo restante da equipe da UREF, que não estava compondo a equipe de trabalho.

Então, nós temos 30 servidores, né? Então, esses expedientes foram colocados para todos os servidores darem uma olhada, porque eles também estão ali atuando todo dia, né? Então, alguns trouxeram algumas ideias. Da mesma forma, ali, alguns apontamentos do cidadão, até com uma questão [...] de tamanho, de letra, sabe? (E8)

Além do mais, os documentos foram apresentados para terceiros, como servidores do tribunal, familiares e conhecidos do grupo de trabalho, que consultavam sobre a inteligibilidade do documento. Outra forma de consulta realizada foi com as pessoas que procuravam o setor, por meio dos atendentes da UREF,

[...] a gente imprimiu um documento sem dados sensíveis. Então, sem nenhum dado pessoal, né? Como o modelo ficaria, no caso. E eu levava no setor de atendimento. A sala de atendimento deixava disponível para os atendentes irem mostrando e conversando com alguns usuários. Ou levava a versão impressa para casa, em PDF, para mostrar para pessoas próximas. (E9)

As demandas oriundas das consultas foram apresentadas nas reuniões subsequentes de discussões do grupo e incorporadas nos documentos.

A gente mudava, incorporava. É, como de fato a gente mudou, tá? Na primeira vez, [...] a pessoa não conseguiu entender. Se era para ela pagar ou se era para ela vir na audiência de conciliação. Porque a gente dava as duas opções no ofício, né? A gente precisou mudar para a pessoa entender que ela poderia ou pagar diretamente na prefeitura ou comparecer no dia da audiência de conciliação. Se ela pagasse, a prefeitura informa no processo, acaba o processo. Se ela não quer pagar, né? (E9)

Posteriormente, os documentos validados pelo grupo de trabalho iniciavam a rodada de testes para a inserção no sistema Eproc. De acordo com E13, essa etapa apresentou algumas dificuldades devido às limitações do sistema, “passar para o sistema e depois testar era a parte final [...] Tem uma questão de limitação técnica, da aplicação que a gente utiliza para o sistema”. Além disso, E10 mencionou que

[...] o sistema lá atrás, ele foi pensado, é para ser um editor resumindo muito, um editor de documentos que você digita textos, então apresenta possibilidades limitadas [...] Nessa etapa, a organização visual mudou bastante. (E10)

Após os ajustes finais necessários para a inserção no sistema e a validação pelo grupo de trabalho, os modelos finais foram construídos e implementados. Os novos ofícios e

mandados de citação construídos substituíram os modelos anteriores, instituindo um modelo único e atual de expedição para o tribunal.

A gente simplesmente mudou. A gente tinha, a gente pensou em estratégias assim, ah, vamos emitir dois ofícios de citação, tá? Que eu já vi em outros tribunais, vai com a linguagem técnica e vai um outro com a linguagem simples. Ou vai com a linguagem técnica, um QR Code para a pessoa acessar e ver no celular o documento com a linguagem simples. A gente optou por não fazer isso, a gente simplesmente substituiu o documento, tá? Foi assim que a gente fez. (E10)

Como produtos finais, foram elaborados novos modelos de ofícios e mandados de cobrança. As principais alterações nos produtos consistem na disposição das informações em blocos de forma clara, na inserção de elementos visuais que facilitam a compreensão do documento, no visual mais enxuto e atrativo, com a utilização de novas fontes e caixas de informação, e na utilização de uma linguagem mais direta e com termos coloquiais, deixando claro qual o propósito do documento e quais os passos do processo, conforme demonstrado na Figura 4 e na Figura 5, além da inserção de um QR Code direcionando o cidadão para obter informações mais completas.

Figura 4 – Ofício de cobrança anterior à aplicação da linguagem simples



 **ESTADO DE SANTA CATARINA**
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
@ENDERECO@

@IDENTIFICACAOPROCESSO@

OFÍCIO Nº 310000502809

JUIZ DO PROCESSO: @NOMEMAGISTRADO@
@TIPOAUTOR@ : @NOMEAUTOR@
@TIPOREU@ : @NOMEREU@

OBJETO: Fica o destinatário desta CITADO(A) para, querendo, em 5 (cinco) dias, efetuar o pagamento do principal, acessórios, verba advocatícia e despesas processuais; ou garantir o juízo, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia; ou nomear bens à penhora (observada a gradação estabelecida no artigo 11 da Lei Federal n. 6.830/1980), facultada a interposição de embargos. Os honorários advocatícios fixados no despacho inicial serão reduzidos pela metade caso a obrigação seja satisfeita no prazo de 5 (cinco) dias, a contar da citação. Não ocorrendo o pagamento, nem a garantia do juízo, proceder-se-á à penhora ou ao arresto de bens.

PRAZO: Considera-se feita a citação e intimação na data da entrega desta carta no endereço do executado ou, se a data for omitida no aviso de recebimento, 10 (dez) dias após a sua entrega à agência postal (artigo 8º, inciso II, da Lei Federal n. 6.830/1980). O prazo para apresentação de Embargos à Execução Fiscal é de 30 (trinta) dias, contados do depósito, da juntada da prova da fiança bancária ou do seguro garantia, ou da intimação da penhora (artigo 16 da Lei Federal n. 6.830/1980).


VALOR DO DÉBITO: (expresso em reais): @VALORDACAUSA@, a ser atualizado na data do efetivo pagamento.

CHAVE DO PROCESSO: @CHAVEPROCESSO@ - Utilize esta chave, de uso pessoal e intransferível, para a consulta do conteúdo integral do processo na página do sistema eproc do site do Tribunal de Justiça de Santa Catarina na internet. O acesso aos autos digitais via sistema é considerada vista pessoal.

ATENÇÃO: PARA PAGAMENTO, PARCELAMENTO OU ESCLARECIMENTOS ACERCA DA DÍVIDA, ENTRAR EM CONTATO COM A PREFEITURA DO @NOMEAUTOR@: @ENDERECOAUTORLISTA@.


Fonte: TJSC (2024)

Figura 5 – Ofício de cobrança posterior à aplicação da linguagem simples







TRIBUNAL DE JUSTIÇA
@ENDERECO@

@IDENTIFICACAOPROCESSO@

OFÍCIO Nº 310000502716

 **COMUNICADO DE COBRANÇA**

JUIZ DO PROCESSO: @NOMEMAGISTRADO@
EXEQUENTE (COBRADOR): @NOMEAUTOR@
EXECUTADO (DEVEDOR): @NOMEREU@

	VOCÊ POSSUI UMA DÍVIDA DE R\$ @VALORDACAUSA@ COM @NOMEAUTOR@ QUE DEVE SER PAGA EM 5 DIAS. Este documento é um ofício de citação para comunicá-lo sobre a cobrança da dívida, referente a impostos, taxas, contribuições ou multas, além dos honorários advocatícios.
	FAÇA O PAGAMENTO, NEGOCIE OU ESCLAREÇA DÚVIDAS COM @NOMEAUTOR@ @ENDERECOAUTORLISTA@ Lembre-se: o valor total será atualizado na data do pagamento e a dívida aumenta com o tempo.
	O QUE ACONTECE DEPOIS DOS 5 DIAS? Pague em 5 dias e receba um desconto de metade do valor dos honorários advocatícios. Depois desse prazo, você não terá esse desconto e poderá ter valores bloqueados em suas contas bancárias ou ter seus bens penhorados (utilizados para quitar a dívida).
	VOCÊ TEM 30 DIAS PARA SE DEFENDER JUDICIALMENTE Você pode apresentar defesa (opor embargos) em 30 dias. Para isso, contrate um(a) advogado(a) e garanta o juízo (por meio de depósito judicial, carta fiança, seguro garantia, ou ainda nomeação de bens à penhora).
	ONDE CONSULTAR O PROCESSO? No site do Tribunal de Justiça (https://www.tjsc.jus.br/consulta-comarcas), clique em "consulta aos processos no Eproc" e preencha o nº do processo @NUMEROPROCESSO@ com a "chave do processo" @CHAVEPROCESSO@, ou aponte a câmera do celular para o QR Code ao lado.

DISPOSITIVOS LEGAIS: art. 8º e art. 16 da Lei Federal n. 6.830/1980.

Fonte: TJSC (2024)

Por fim, após a implementação dos novos documentos, recentemente foi realizada uma consulta às procuradorias a respeito do uso dos novos modelos, cujos resultados ainda não foram analisados.

A gente pegou algumas procuradorias, separou cerca de 4 mil correspondências para enviar, 2 mil em linguagem simples e 2 mil em linguagem tradicional técnica, que é o modelo antigo e o modelo novo do ofício de citação, para ter esses dados de efetividade ou de mudança no padrão de comportamento do executado. Se ele pagou a dívida, se ele buscou atendimento ou não buscou atendimento, então, a gente já criou dentro do sistema os controles para poder fazer esse acompanhamento nesses 4 mil expedientes. Além disso, em todo o restante do estado, tirando os municípios de controle, a gente vai emitir tudo em linguagem simples. Essa emissão começou na semana passada. (E10)

Na próxima seção, são apresentadas as iniciativas de linguagem simples no judiciário brasileiro, apontando inovações do setor público.

4.3 AS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO COMO INOVAÇÕES NO SETOR PÚBLICO

O conceito de inovação no setor público está associado à ideia de um processo complexo, criativo e aberto que visa a criar novos projetos de forma atual, transformando o jeito que as ações estão sendo realizadas e executadas (Ansell; Torfing, 2014). Aqui, isso pode

ser percebido nas experiências analisadas, que, por meio da iniciativa dos servidores públicos, introduziram novos formatos de mandados oficiais, gerando descontinuidade dos modelos anteriores e transformando o modo como os documentos são emitidos para obter melhores resultados.

A partir da simplificação da linguagem utilizada nos mandados de citação, a forma de comunicação dos tribunais, nos casos analisados, foi transformada por meio da modificação da forma de escrita e de transmissão de informação. Os documentos atualizados passaram a gerar um novo valor na medida em que facilitaram a compreensão da mensagem por parte dos usuários, facilitando, ainda, o trabalho dos agentes públicos.

Para que isso acontecesse, foi preciso que os servidores públicos envolvidos se capacitassem para o uso da linguagem simples. Nas oficinas ofertadas pelos laboratórios, os novos conhecimentos foram introduzidos na construção dos mandados, o que materializou novas características visuais e de linguagem e introduziu novidades nesse serviço público. Nota-se aí um atributo da inovação explicado por Osborne e Brown (2005) que vai além da novidade em si, do novo valor por ela entregue, e da assunção de risco associada ao ato de inovar. Trata-se do desafio com relação às competências desenvolvidas (Ferreira *et al.*, 2015).

Diante da tipologia apresentada no *Manual de Oslo* (OCDE, 2005), é possível classificar as iniciativas analisadas como inovações em produto e *marketing*. Ao propor o aperfeiçoamento dos mandados de citação, alterando a forma como os dados são dispostos, tem-se um bem ou serviço novo ou melhorado de forma significativa, respeitando sua finalidade. Ademais, a forma como os mandados são confeccionados foi alterada, atribuindo novos métodos de produção, caracterizando a inovação em produto (OCDE, 2005). Já a inovação em *marketing* está presente quando os aspectos visuais, com a inserção de elementos de *visual law* (Cruz; Leiner, 2024), e a linguagem utilizada são alterados, empregando novos métodos de *marketing* e permitindo que a linguagem simples traga mais impacto para o trabalho desenvolvido pelos tribunais e para os usuários, incluindo as mudanças no posicionamento dos tribunais e a promoção das informações de forma mais compreensível (Cavalcante *et al.*, 2017; OCDE, 2005).

O Observatório de Inovação no Setor Público (OPSI, 2022) da OCDE aponta tipologias para a inovação que ajudam na compreensão do fenômeno da linguagem simples. É possível classificar as iniciativas de simplificação dos mandados como uma inovação voltada para o aprimoramento, que visa a realizar as ações de uma forma melhorada, focando na atualização das práticas. Desse modo, é possível entender que as iniciativas são pensadas diante de um contexto social em que a busca por transparência e comunicação clara entre o Estado e a sociedade é cada vez mais eminente, fazendo com que as iniciativas possam ser classificadas

ainda como inovações adaptativas (OPSI, 2022). Tanto os novos desenhos sociais, quanto a necessidade de cumprir as novas normas desenhadas pelos órgãos superiores fizeram com que os tribunais se motivassem a desenvolver tais iniciativas, adaptando-se aos contextos.

O Observatório de Inovação no Setor Público (OPSI, 2022) propõe ainda uma análise da intersecção entre esses diferentes tipos de inovação. Segundo o OPSI (2022), ao combinar a inovação adaptativa e a orientada à missão, são propostas mudanças de otimização. Essas mudanças geralmente resultam em ganhos de eficiência/eficácia, com base no aprendizado contínuo sobre o que funciona e o que não funciona. As iniciativas de linguagem simples geram ganhos em eficiência quando otimizam o trabalho dos agentes públicos. Além disso, no caso do TJDF, ao utilizar as técnicas de linguagem simples em mais de 50 documentos, foram sendo analisadas ao longo desses processos as melhores técnicas e abordagens, identificando o que poderia funcionar de maneira mais efetiva. Outro ponto da intersecção entre os dois tipos de inovação, conforme aponta o OPSI (2022), é o fato de que, embora a inovação em si nem sempre tenha sido bem-vinda, as mudanças decorrentes dela provavelmente serão vistas como positivas. No cenário do judiciário brasileiro, detecta-se uma parcela dos servidores que se mostra resistente em relação às mudanças propostas pela linguagem simples, principalmente no que diz respeito a abandonar a linguagem jurídica. Porém, ao mesmo tempo, todos os entrevistados reconhecem o avanço que as práticas trazem. Dessa forma, esses tipos de inovação combinados reduzem o grau de incerteza e de risco, e essa inovação acaba sendo considerada desejável pelas pessoas. Observou-se a participação de diferentes atores, principalmente dos que utilizam os instrumentos em suas ocupações diárias, justamente pela percepção de valor nas iniciativas desenvolvidas.

As iniciativas de linguagem simples estudadas também podem ser analisadas quanto ao seu processo de desenvolvimento. Para fins analíticos, o processo de inovação é composto de etapas nas quais os problemas são delimitados; novas ideias são desenvolvidas; protótipos são desenhados, testados e redesenhados; e soluções são implementadas e difundidas (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). Na etapa de delimitação do problema, no caso do TJDF, foi realizada consulta aos servidores do tribunal para que eles apontassem as necessidades de avançar na comunicação. No TJSC, essa etapa se desenrolou por meio dos técnicos e da necessidade de cumprir as normativas estabelecidas pelo CNJ.

A etapa seguinte do processo de inovação consiste no desenvolvimento de novas ideias. É nesse momento que os grupos de trabalhos são formados para as discussões e as construções dos modelos mais atuais. Como produto dessa etapa, são gerados protótipos, que são discutidos e refinados. Nesse momento, são incorporadas percepções de diferentes atores envolvidos.

Dessa maneira, nessa etapa do processo, espera-se que haja espaço para ciclos de prototipagem, tentativa, erro e refinamento (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Ansell; Torfing; Triantafillou, 2016; Cavalcante *et al.*, 2017). No trabalho do TJDFT, percebe-se que a cada rodada realizada com os grupos de trabalho, modificações foram feitas. E a consulta realizada com os usuários no Fórum também permitiu a experimentação. Já no TJSC, o refinamento foi realizado por meio dos conhecimentos do grupo de trabalho em conjunto com as consultas pontuais aos servidores da Unidade Regional de Execução Fiscal. Por fim, em ambos os casos, os novos formatos de mandado foram disponibilizados como padrão a ser seguido, garantindo a implementação e, com isso, a consecução do processo de inovação (Schumpeter, 1934).

No caso do TJDFT, percebe-se um avanço para além da implementação. Os novos formatos de mandado foram difundidos, atingindo, portanto, o estágio de disseminação da inovação. Para Hartley, Sørensen e Torfing (2013), é fundamental que as inovações no setor público sejam divulgadas na organização ou fora dela para que os resultados esperados sejam alcançados e os serviços públicos sejam transformados. No caso analisado, percebe-se que a etapa de difusão é alcançada pelo TJDFT, já que o tribunal atinge a marca de mais de 50 documentos redesenhados em linguagem simples, transformando o trabalho dentro da organização. Os resultados alcançados com a difusão também extrapolam os limites da organização, já que os documentos elaborados se tornaram referência nacional ao serem disponibilizados para que outros tribunais brasileiros possam replicá-los.

Nesse sentido, ao relatar as experiências analisadas, nota-se que os processos de construção dos mandados não seguiram uma lógica sequencial. Os atores se relacionavam de acordo com a necessidade, sendo consultados em diferentes momentos, ou seja, de forma não linear, com vários saltos, lacunas e iterações (Ansell; Torfing, 2016; Van De Ven *et al.*, 2007).

Quando são analisadas as iniciativas de linguagem simples sob a perspectiva dos indutores e das barreiras, o patrocínio da alta gestão destaca-se entre os fatores que auxiliaram no desenvolvimento das iniciativas. Isso é percebido pela presença de membros da alta gestão nos grupos de trabalho e do interesse dos tribunais pelo tema da linguagem simples. Evidencia-se, assim, a presença de uma liderança capaz de influenciar de maneira positiva as inovações (Lopes; Farias, 2020; Cavalcante *et al.*, 2017; Crosby; Hart; Torfing, 2016; Voorberg; Bekkers; Tummers, 2014).

O apoio de pessoas da alta gestão dos tribunais às iniciativas de linguagem simples analisadas também pode ser analisado sob a perspectiva do seu papel como patrocinador dos trabalhos desenvolvidos pelos laboratórios de inovação, corroborando os achados que apontam este como um fator importante para superar barreiras à inovação no setor público e desenvolver

uma cultura aberta para a experimentação e as mudanças (Sano, 2020; Puttick; Baeck; Colligan, 2014).

O uso de tecnologias como instrumento facilitador dos produtos de inovação (Montezano *et al.*, 2022; Lopes; Farias, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2016) também foi identificado nas iniciativas estudadas. Para a construção dos mandados, foram realizadas reuniões *on-line*, utilizando a ferramenta Microsoft Teams. A plataforma também é utilizada para criação de *Chats* que servem com fóruns de discussão para refinamento dos documentos. Ademais, o TJDFt utiliza outras ferramentas como o Adobe XD, enquanto o TJSC utiliza ferramentas de *design* visual como o Canva. Soma-se a isso ainda o fato de que a etapa final de elaboração, em ambos os casos, consiste no refinamento para a adequação e a disponibilização dos mandados em um sistema de informação próprio dos tribunais.

Outro indutor percebido nas iniciativas, que aparece de forma tímida na literatura, está associado ao envolvimento dos servidores públicos com seus trabalhos (Cavalcante; Camões, 2017), mais precisamente acerca do impacto da percepção de valor que eles detêm em relação aos produtos gerados pela inovação, percebe-se a motivação. Servidores públicos de diversos órgãos e frentes de trabalho se engajam na construção das inovações por acreditarem no potencial dos resultados que geram valor tanto na otimização do trabalho, quanto para a sociedade. Entende-se que a busca por um judiciário mais acessível para todos é um dos grandes fatores de motivação dos casos analisados.

Esses servidores se empenharam nos processos de inovação sem grandes benefícios de remuneração ou diminuição da carga de trabalho, o que se apresentou como uma das barreiras. Os entrevistados relatam que uma das maiores dificuldades para a construção dos documentos é a falta de tempo, já que as tarefas desse processo foram somadas às atividades de trabalho já existentes. Isso se deve ao fato de que os servidores não tiveram suas atividades de trabalho dedicadas aos processos de inovação, tampouco foram contabilizadas as horas dedicadas a isso. Esses elementos se associam ao que a literatura aponta como falta de pessoal e de recurso para as inovações e ao fato de os gestores estratégicos darem pouca importância ao “fator recursos para inovação” (Brandão; Bruno-Faria, 2017; Ferreira; Rocha; Carvalhais, 2015). Para mais, essa realidade pode estar relacionada à questão de o Brasil possuir recursos limitados no setor público, em conjunto com tradição administrativa e cultural distintas dos países que predominam na literatura de inovação.

Identificou-se ainda, como barreira, a resistência de parte dos servidores públicos em utilizar novos formatos de linguagem, eliminando o uso do excesso de termos formais ou de ordem jurídica. Isso demonstra características intraorganizacionais que dificultam a inovação

(Lopes; Farias, 2020), em conjunto com a aversão a riscos (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021) por parte de alguns membros da organização que têm resistência às mudanças de paradigmas.

A presença dos laboratórios de inovação também é evidenciada nos casos analisados. As iniciativas inovadoras de linguagem simples observadas surgem por meio das iniciativas dessas estruturas que se demonstram dedicadas a projetar políticas públicas por meio de métodos inovadores, envolvendo as partes interessadas no processo (Rubalcalba *et al.*, 2022; Tönurist; Kattel; Lember, 2017). É possível perceber que, apesar de os dois laboratórios terem trabalhado de maneiras distintas, sem uma uniformidade quanto à definição de aspectos metodológicos e funcionais, eles conduziram as iniciativas e capacitaram os servidores públicos, atingindo os propósitos dos laboratórios de inovação no setor público (Sano, 2020). No caso do TJDF, o AuroraLab conduziu o processo de construção da inovação, auxiliando na facilitação da interação entre a administração pública e a sociedade (Unceta; Barandiaran; Lakidain, 2021; Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019).

As estruturas são pensadas para oferecer maior flexibilidade e liberdade para a experimentação nos processos, buscando a construção de entregas que incorporem maior valor no desenvolvimento das inovações de soluções públicas e na introdução de novos métodos de comunicação (Sano, 2020; Puttick, Baeck; Colligan, 2014). Para isso, conduzem um processo iterativo, visando redesenhar o serviço de comunicação à sociedade, com a incorporação de ferramentas de *design thinking*, com um aparato metodológico e ferramental para possibilitar o envolvimento de vários atores no *design* e na implementação de serviços públicos (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019; Ansell; Torfing, 2014). Por meio das ações dos laboratórios, com a incorporação desses métodos, foi possível uma definição mais precisa do problema público, pela interação de diferentes atores, o que originou uma solução construída de forma colaborativa, melhorando a qualidade do serviço público (Schuch; Hoffmann, 2022).

Por outro lado, os laboratórios enfrentam desafios relacionados à tentativa de ruptura do padrão histórico de funcionamento da burocracia estatal (Sano, 2020). Nos casos analisados, para que as propostas dessas estruturas fossem validadas, foi necessário ter a presença de patrocinadores ligados aos cargos de alta gestão das organizações em conjunto com a forma de estabelecer a conexão das suas ações com as diretrizes e metas propostas pelo Conselho Nacional de Justiça. Por isso, a conexão entre a operação das atividades inovadoras e as diretrizes formais se tornam fundamentais, fazendo emergir a descoberta de instrumentos de avaliação que permitam legitimá-los e, dessa forma, difundi-los.

No que diz respeito aos objetivos, percebe-se que além de ganhos em eficiência, visando a resolução de problemas complexos, a inovação também é assumida como ferramenta para o

alcance dos propósitos do serviço público (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019; Crosby; Hart; Torfing, 2016; Ansell; Torfing, 2014). A preocupação com a eficiência é percebida nos casos de linguagem simples relacionada ao fato de que são pensadas para solucionar a dificuldade de comunicação entre governo e sociedade, considerando as diferenças sociais e culturais. Aliás, com base na confecção de mandados em novos padrões, incluindo a percepção dos servidores envolvidos naquelas tarefas, os trabalhos são otimizados, gerando ganhos para administração pública. Isso é evidenciado no caso do TJDF, por meio do trabalho dos oficiais de justiça que levam menos tempo para realizar as entregas dos mandados, já que não precisam explicar o que está contido nos documentos.

Ao mesmo tempo, é possível perceber que o objetivo de geração de valor público se faz presente nas iniciativas. Isso acontece por meio da institucionalização de novos padrões documentais que estabelecem uma comunicação mais inclusiva, permitindo a compreensão das informações, o que gera melhor encaminhamento dos passos imprescindíveis. Assim, são resgatados aspectos de inclusão, de transparência e de acessibilidade.

O intuito da construção desta seção foi apresentar as iniciativas de linguagem simples no judiciário sob a ótica da inovação no setor público. O panorama construído permite identificar como as iniciativas apresentadas, na seção anterior, se conectam com a literatura sobre o tema. Acredita-se que o desenho das iniciativas como inovações é o primeiro passo para subsidiar a análise do papel dos atores à luz dos princípios dos paradigmas de governança pública, apresentada na seção a seguir, já que a definição desses papéis é desenhada com base na literatura de inovação no setor público.

4.4 OS ATORES ENVOLVIDOS E SEUS PAPÉIS NAS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO, À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TRADICIONAL, DA NOVA GESTÃO PÚBLICA E DA NOVA GOVERNANÇA PÚBLICA

Com o propósito de atingir o objetivo geral desta tese, após examinar as iniciativas de linguagem simples do TJSC e do TJDF pela perspectiva da literatura da inovação no setor público de forma mais abrangente, propõe-se a análise do papel dos atores à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública. Para Tanto, inicialmente será apresentada a análise individual dos casos, identificando os principais atores envolvidos e seus papéis. Em seguida, a seção é encerrada com uma análise envolvendo as duas práticas, a fim de se gerar conclusões gerais acerca do campo estudado.

4.4.1 O Papel dos Atores nas Iniciativas Inovadoras de Linguagem Simples à Luz dos Princípios dos Paradigmas de Governança Pública no TJDF

Ao examinar a forma como a simplificação dos mandados civis aconteceu no TJDF, é possível perceber que a participação dos atores se deu de forma heterogênea. Nota-se que o processo envolveu diferentes atores, incluindo representantes das varas, oficiais de justiça e servidores internos do TJDF. Ao mesmo tempo, constata-se que todos esses atores são servidores públicos, apresentando resultados que foram conduzidos e realizados por eles em sua totalidade.

Primeiramente, o surgimento da iniciativa de linguagem simples parte de uma consulta interna realizada aos servidores do tribunal, que apresentaram a demanda por melhor comunicação, tendo, assim, a percepção dos servidores públicos como o fator motivador para o desenvolvimento das iniciativas. Somada à motivação pela demanda dos gestores, a proposta recebeu apoio da alta administração, possibilitando a implementação das ações, como é possível ver no relato de E1,

[...] sempre se contou muito com o apoio da presidência do tribunal e da corregedoria, que bancou, né, e falou que o que a gente conseguisse simplificar e padronizar, os documentos que seriam recebidos e teriam a obrigação de ser usados pelas varas [...] Apesar da resistência dos juizes em mudar a linguagem, existia o apoio da Corregedoria; esse patrocínio foi essencial para que o projeto saísse. (E1)

Ademais, o grupo de trabalho formado, responsável pela discussão e simplificação propriamente dita dos documentos, foi composto de servidores públicos de diferentes áreas. De acordo com E1,

[...] montou-se uma equipe de trabalho até para ter mais validade na casa, para ter mais representatividade também, então a gente chamou oficiais de justiça; [...] servidores que trabalhavam nas varas, que eram as pessoas que expediam; [...] diretor de cartório, juizes, a própria corregedoria. (E1)

É possível identificar a presença dos membros do laboratório de inovação, que participaram de todas as etapas do processo de simplificação dos documentos. Esses colaboradores atuam intermediando as discussões e utilizando estratégias para envolver as diferentes partes no *design* da inovação e possibilitar a implementação das modificações (Rubalcaba *et al.*, 2022; Sano, 2020). Os entrevistados também destacam o papel do magistrado coordenador do AuroraLab, apontado como o líder das iniciativas e o responsável pela tomada de decisão em relação ao valor jurídico dos documentos simplificados. Além do auxílio na validação dos documentos na parte técnica jurídica, o magistrado desempenhou a função de patrocinador das iniciativas de inovação apresentadas pelo laboratório (Sano, 2020), facilitando

que essas iniciativas obtivessem apoio institucional para que pudessem ser desenvolvidas e implementadas.

E isso é notado na fala do coordenador do AuroraLab:

Enquanto eu estive como juiz coordenador, a tomada de decisão ficou muito comigo, claro, junto, debatendo isso em reuniões com a equipe. Então, assim, as decisões que envolviam, vamos dizer, toda a homologação das fases do projeto, talvez seja isso, passavam por mim. Teve uma parte bastante executiva feita pela equipe do laboratório, mas, enquanto eu estive no início, foi o mais difícil; depois, o projeto ficou mais simples, mas a parte inicial eu fui homologando. (E4)

Ainda, conforme o relato de E1,

[...] o magistrado responsável pelo laboratório era muito entusiasta de inovar, de tentar coisas novas. E ele viu o valor na linguagem simples, entendeu que era um passo importante para dar, principalmente na comunicação da justiça e na comunicação com o público, mesmo no dia a dia. (E1)

Os oficiais de justiça também participaram do desenvolvimento dos documentos, já que eles possuíam contato direto com o cidadão, por isso contribuíram no desenvolvimento das soluções na medida em que utilizavam os mandados que estavam sendo desenvolvidos em seu dia a dia de trabalho.

Sobre essa questão, segue a fala de E1,

[...] a participação dos oficiais de justiça foi bastante importante também, porque nessa questão de a gente não conseguir acessar o público, eles eram os nossos contatos. Teve muito entusiasmo de servidores também, que sentiam, sabiam das vantagens e sentiam na pele a dificuldade que era entender o termo. (E1)

Para a representante dos oficiais de justiça, E2,

[...] a gente fazia essa revisão com os olhos voltados para o público-alvo, porque com aquela coisa da experiência a gente sabe que a pessoa vai pegar e vai dizer: 'o que é isso?' [...] são os oficiais que estão lá fora, e os oficiais que estão na ponta, que conhecem a dificuldade [...] a nossa certeza era que o que você pode facilitar para o jurisdicionado você está facilitando para o oficial também. Então, são essas duas coisas que se juntam, né? Indiretamente, quando você faz um mandado claro, com linguagem acessível, você está facilitando o trabalho do oficial de justiça, porque o oficial de justiça não precisa ser aquele verdadeiro intérprete. (E2)

Pela participação dos oficiais de justiça no processo de simplificação dos documentos, obteve-se contato indireto com a sociedade e com os usuários do serviço. A participação direta do usuário ocorreu de forma pontual, por meio de um momento de consulta, sem grandes contribuições para os documentos, como se vê na fala de E1:

É, acabou que quase ninguém marcou nada. Mesmo a gente deixando a pessoa um tempo lá com o documento, beleza? Voltou, a maioria delas não marcou absolutamente nada e tinha, por exemplo, o termo revelia lá. E assim, se eu estou pedindo para marcar, o mínimo que eu esperava era que ela marcasse revelia, e não marcou. (E1)

A participação desses profissionais ilustra o papel dos burocratas de rua na implementação das iniciativas de inovação no setor público. Os oficiais de justiça permitem a conexão mais direta entre a burocracia implementadora e a comunidade que recebe os serviços, auxiliando na implementação das políticas públicas (Silva *et al.*, 2024; Santos; Schommer, 2023; Lotta, 2021). O pressuposto é de que o processo de interação se torna determinante para os resultados da construção dos mandados, afetando a qualidade de serviços prestados, pois os burocratas de rua contribuem com o *design* das inovações ao mesmo tempo que interagem com os usuários (Lotta, 2021).

Durante o *design* das soluções propostas, não se identificou no grupo responsável representantes da sociedade ou dos usuários diretamente impactados. A justificativa apresentada para isso, pelos entrevistados, é o contexto da pandemia, que dificultou a participação de outras pessoas além dos servidores do TJDFR no processo.

Segundo o relato de E1:

Muito quem fez o papel de cidadão foi o laboratório que a gente tinha nas oficinas, que estava todo mundo junto, tinha todos os públicos; a gente só não conseguiu chamar o público em geral para participar, até porque estávamos na pandemia, e tinha essa dificuldade de acesso. Ou seja, a gente sentiu essa falta de fazer esses questionamentos diretos para o público. (E1)

Além da não participação direta da sociedade, não foi possível identificar a participação de políticos democraticamente eleitos.

Portanto, é possível perceber que diferentes servidores públicos desempenharam distintos papéis nessa iniciativa de linguagem simples do TJDFR. O apoio da alta administração no desenvolvimento das iniciativas, em conjunto com o papel da corregedoria na participação no grupo de trabalho e na normatização para a obrigatoriedade do uso dos mandados simplificados, somado à participação do magistrado coordenador do AuroraLab, como patrocinador do projeto e responsável pela aprovação inicial dos modelos de mandado, evidencia que esses profissionais detêm alto poder e responsabilidade, sendo responsáveis pela tomada de decisão (Agranoff, 2014; Osborne, 2006).

As iniciativas foram conduzidas de forma exclusiva pelos servidores públicos profissionais, apresentando centralização no planejamento e *design* das inovações (Squio; Hoffmann, 2021). A razão para isso, de acordo com os entrevistados, é justificada pelo contexto de pandemia ou pelas dificuldades para o contato com agentes externos à administração pública. Dessa forma, conforme destacado por Osborne e Strokosch (2013), os prestadores de serviços públicos consideram a coprodução como algo que consome tempo e recursos e que passa a ser compreendida como uma possível barreira a ser superada para os processos de inovação. Assim,

a inovação emana dos servidores públicos, numa lógica em que a implementação das políticas públicas inovadoras é de sua responsabilidade, considerando que a prestação de serviços de bem-estar e de regulação derivam do Estado (Hartley, 2005; Osborne, 2006).

Ao mesmo tempo, é possível identificar que os membros do laboratório de inovação são responsáveis por gerir e controlar o processo de inovação, fazendo a ponte entre o conhecimento profissional e o conhecimento de gestão, implementando práticas não usuais da administração pública (Tönurist; Kattel; Lember, 2017; Sehested, 2003). Eles desempenham um papel na criação de métodos eficazes que permitem o diálogo e a deliberação em fóruns de múltiplos *stakeholders*, com o objetivo de criar uma compreensão compartilhada dos problemas públicos, fomentar o conflito construtivo e a criatividade coletiva (Crosby; Hart; Torfing, 2016). A linguagem simples torna-se uma ferramenta para que os servidores melhorem a prestação de serviços, por meio da mudança de postura dos membros do laboratório em relação às transformações, gerando mudanças nos instrumentos de trabalho (Raudla; Mohr; Douglas, 2024). A simplificação dos mandados civis buscava não somente melhores resultados para a sociedade, mas também a eficiência, relacionada à otimização do trabalho dos oficiais de justiça, que passaram a produzir mais e melhor na medida em que não precisavam mais dedicar seu tempo à explicação do conteúdo entregue ao usuário, foco pensado pela inovação atrelada à Nova Gestão Pública (Hartley, 2005).

O atividade do laboratório em controlar várias etapas do processo, incorporando as varas civis, juízes, oficiais de justiça e diferentes setores da estrutura do TJDF (assessoria de comunicação, diretoria de tecnologia da informação, corregedoria e secretaria de planejamento estratégico) para a construção dos mandados, guiando o processo de inovação, orquestrando interesses e possibilitando a implementação das modificações, aproxima-os do papel de ativador de redes colaborativas (Kissler; Heidemann, 2006). Isso acontece porque os membros do laboratório de inovação promovem espaço de diálogo, como as reuniões *on-line* e os *Chats* abertos, fortalecendo a cooperação entre atores públicos e gerando documentos construídos de forma colaborativa (Cinar; Simms; Trott, 2022; Kissler; Heidemann, 2006; Pollitt; Bouckaert, 2011). Por meio das diversas rodadas de discussão e validação dos documentos por diferentes partes, foram reunidos conhecimentos, competências e ideias, auxiliando na oferta de soluções inovadoras (Raudla; Mohr; Douglas, 2024).

Ao analisar a atribuição dos usuários na iniciativa, percebe-se a participação do cidadão como unidade na tentativa de aproximação no Fórum de Itaguatinga. Apesar do esforço para a incorporação do *feedback* dos usuários, o cidadão é consultado em determinado momento, sem capacitação prévia ou possibilidade de participação e desenvolvimento de responsabilidades

acerca do *design* dos mandados implementados (Peralta; Rubalcaba, 2021; Waldorff, 2014; Ansell; Sørensen; Torfing, 2021). Os entrevistados relataram que mediante consulta aos cidadãos para avaliação dos documentos, os atores não contribuíram de forma significativa, o que sugere uma possível falta de motivação deles para participar ativamente na construção colaborativa das soluções inovadoras (Squio; Hoffmann, 2021; Lopes; Farias, 2020; Struecker; Hoffmann, 2017). Nessa perspectiva, o cidadão consultado no Fórum é percebido como um cliente apenas no âmbito do conteúdo do serviço (Hartley, 2005), tendo suas preferências documentadas por meio de avaliações (Waldorff *et al.*, 2014).

A sociedade, como forma coletiva, não é consultada; outros cidadãos, além dos presentes no Fórum, organizações da sociedade civil ou outras formas de articulação, não são incorporados ou consultados ao longo da construção dos documentos. Dessa forma, são compreendidos como tomadores de serviços públicos com novos padrões profissionais elaborados pela administração pública, de forma *top-down* (Waldorff *et al.*, 2014), sem participação, sem expressar sua opinião ou incluir seu conhecimento (Hartley, 2005; Halvorsen *et al.*, 2005).

Diante do exposto, é preciso considerar que as maiores colaborações acontecem por meio do envolvimento de diversos atores, de diferentes órgãos e setores da administração pública, uma das formas de articulação previstas pela governança colaborativa (Gestel; Grotenbreg, 2021; Waardenburg; Groenleer; Jong, 2020). Para que o articulador de redes colaborativas seja fortalecido, é necessário que os servidores públicos, ainda que considerados peritos, orquestram a interação entre os múltiplos participantes, possibilitando que o cidadão seja mais ativo (Hansen *et al.*, 2021).

Nesse ínterim, percebe-se que os servidores públicos são os responsáveis pela inovação e agem como tomadores de decisão (Squio; Hoffman, 2021; Agranoff, 2014; Osborne, 2006). Ao mesmo tempo, os servidores que compõem a equipe do laboratório são agentes empreendedores na implementação de novas ideias (Pollitt; Bouckaert, 2011; Waldorff *et al.*, 2014), tendo a eficiência como um dos focos. Já os cidadãos e a sociedade são compreendidos como clientes que tomam os serviços públicos inovadores, tendo a possibilidade de avaliação (Waldorff *et al.*, 2014; Pollit; Bouckaert, 2011; Halvorsen *et al.*, 2005). Dessa forma, o caso do TJDFt apresenta características do hibridismo da influência dos paradigmas de governança pública propostos pela teoria de inovação (Pollitt; Bouckaert, 2011; Torfing; Triantafyllou, 2016; Waldorff *et al.*, 2014).

4.4.2 O Papel dos Atores nas Iniciativas Inovadoras de Linguagem Simples à Luz dos Princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no TJSC

O surgimento da iniciativa de linguagem simples do TJSC parte de uma proposta do JudLab. O laboratório é responsável pela articulação inicial das ideias com outros órgãos do poder judiciário e pela realização de capacitação dos servidores acerca de linguagem simples. Ele desempenha seu papel de educador focado em promover mudanças na forma como as organizações públicas lidam com a inovação, principalmente por meio do desenvolvimento de habilidades e de capacitação dos servidores acerca da inovação (Sano, 2020). Porém, a condução do desenvolvimento dos mandados, por parte do laboratório, se encerra nesse momento. Após a identificação de um setor para conduzir o processo de inovação, o laboratório passa apenas a acompanhar as atividades, sem se envolver diretamente, torna-se um ator externo.

Apoiado pela alta administração, o laboratório iniciou as atividades motivado a cumprir a orientação do Conselho Nacional de Justiça, como relata E1,

[...] a meta 9 do CNJ deste ano era que cada laboratório fizesse um projeto em colaboração com outros laboratórios. E a gente estava começando o nosso contato com o InovaJus, que é a rede de laboratórios da Justiça de Santa Catarina [...] E daí, essa meta 9, sendo do CNJ, era de todos, toda essa rede. E a galera, ó, a gente ia fazer uma oficina, vai ser de linguagem simples, e se a gente fizesse um projeto de cidadania e já aproveitasse, o cavalo está passando, quem quiser participar, entra aqui com a gente, eu consigo as vagas e todo mundo faz metade da meta 9, que são dois projetos da meta 9. E foi assim que nasceu. (E1)

A motivação da inovação é centrada, principalmente, nas recomendações do Conselho Nacional de Justiça, órgão de regulamentação e controle do Judiciário, evidenciando a preocupação em seguir as regras e as normas, racionalizando e padronizando as organizações para garantir o alcance dos objetivos (Reis *et al.*, 2014). A recomendação de utilização da linguagem simples é instituída pelo CNJ, que determina as regras no Judiciário, enquanto a execução de atividades para conformidade das normas é realizada pelos servidores públicos. Assim, são criadas legislações assumindo que o trabalho detalhado de implementação será realizado pelos servidores públicos (Hartley, 2005).

De fato, é o que acontece no caso analisado. Para a discussão e simplificação dos documentos, foi criado um grupo de trabalho, composto de servidores públicos de diversos setores do TJSC, participantes e responsáveis pelo *design* e pela implementação das iniciativas. As ações e as responsabilidades foram centralizadas de maneira exclusiva no grupo de trabalho,

encarregado de gerir e de controlar o processo de desenvolvimento dos mandados de cobrança (Squio; Hoffmann, 2021).

Os servidores que compuseram o grupo de trabalho participaram de todas as etapas do processo de simplificação dos documentos, realizando discussões para refinamento e implementação dos mandados de cobrança.

Nossa equipe é composta de vários setores do tribunal. Então, não é só da UREF, né? A confecção dele, apesar de ser a base aqui da UREF, sempre passa pela aprovação de outros setores, né? Da corregedoria, da presidência, sempre tem alguém dando um ok ali naquilo que a gente está fazendo. (E8)

Apesar de existirem representantes da alta administração no grupo, os membros possuíam autonomia para o desenvolvimento dos novos modelos de mandado de cobrança e da organização do trabalho, evidenciando uma submissão a um menor conjunto de regras e restrições, o que proporcionou liberdade para a busca e o teste de novas soluções (Raudla; Mohr; Douglas, 2024).

Ademais, é possível perceber a preocupação dos servidores públicos com as características de eficiência, já que eles buscam e promovem a inovação, visando melhorar a qualidade na prestação dos serviços públicos (Hartley, 2005). Houve o intuito de otimizar o trabalho dos servidores, incluindo a preocupação em não criar etapas excessivas nos processos e na padronização dos formatos utilizados pelo tribunal. Ao visualizar potencial nos possíveis resultados, como a diminuição do número de atendimentos e do processo de trabalho dos servidores, o grupo responsável motivou-se com o desenvolvimento dos trabalhos (Raudla; Mohr; Douglas, 2024; Torfing; Triantafyllou, 2016; Sehested, 2003). Percebe-se, ainda, que coube aos servidores públicos que formaram o grupo de trabalho a função de controlar e de dirigir a inovação, implementando práticas não usuais no contexto da administração pública (Waldorff *et al.*, 2014; Pollitt; Bouckaert, 2011).

Como metodologia para condução dos trabalhos, os entrevistados apontam o perfil colaborativo para a criação dos documentos em linguagem simples, que envolveu diferentes servidores com habilidades distintas, como evidenciado na fala a seguir: “o trabalho de simplificação dos documentos aconteceu de forma colaborativa entre as pessoas” (E11).

Já o E13 aponta que cada membro do grupo de trabalho contribuía com o que tinha mais conhecimento, seja sobre a própria linguagem simples ou o sistema em que os documentos seriam disponibilizados:

Nós falávamos: agora vamos ver o documento X, semana que vem, documento Y e tal, e a gente vai trocando ideias com diversos colegas; cada um tem uma habilidade ali, né? Um se preocupa mais com o visual, outro é muito bom em português. Enfim, a gente vai colaborando até chegar a um resultado [...] E por mais que algumas coisas sejam

atribuídas a fulano ali, porque ele tem mais habilidade em determinada área, nunca é feito de uma forma impositiva assim. (E13)

Também foi relatada a utilização de ferramentas tecnológicas para condução e facilitação do processo de inovação, possibilitando a redução de custos e potencializando o aumento da qualidade do processo de inovação (Cavalcante *et al.*, 2017). Diante do fato de que a tecnologia se apresentou como meio para possibilitar a inovação, os servidores envolvidos precisavam possuir ou desenvolver *expertises* relacionadas à tecnologia (Montezano *et al.*, 2022; Lopes; Farias, 2020; Crosby; Hart; Torfing, 2016; Ferreira *et al.*, 2015), incluindo a utilização de ferramentas de *design* visual e plataformas de inteligência artificial, que foram utilizadas durante a iniciativa. Além disso, todo o contato entre os envolvidos foi feito *on-line*, assim como as reuniões para discussões foram realizadas por meio de uma plataforma *on-line*.

Além da percepção dos servidores envolvidos no grupo de trabalho, baseadas em seus conhecimentos e áreas de conhecimento, foram realizadas modificações com base em *feedbacks* de pessoas conhecidas e outros servidores do TJSC, conforme destacado por E8:

Assim, doméstico, todo mundo foi mostrando para alguém, né? Então, além dos servidores que passaram para outros servidores ali, que passaram por vários setores, para a gente ver, além do cidadão, né, vários que olharam, a gente realmente pediu para vários compararem. Cada um foi falando, né, também para outras pessoas; tiveram conversas externas, assim. Mas o usuário a gente não testou mesmo. (E8)

As pessoas eram escolhidas por conveniência e não caracterizavam os usuários finais dos documentos, o que permite identificar que não houve a participação ativa deles no desenvolvimento das soluções propostas. O grupo de trabalho formado não incluía representantes da sociedade ou dos usuários diretamente impactados.

Como é possível observar na fala de E7: “*Fica um pouco difícil a gente trazer o usuário nesse momento, então acho que não chegou a ter a sugestão de trazer o usuário, a não ser que fosse como validador do documento*”.

Nessa perspectiva, as inovações foram entendidas como responsabilidade da administração pública e de seus agentes, pensadas a partir do Estado e desenvolvidas de forma *top-down* (Waldorff *et al.*, 2014; Hartley, 2005; Osborne, 2006). Ademais, a seleção e a organização dos servidores públicos que compõem o grupo de trabalho, com base em suas habilidades, reforçam a ideia dos servidores públicos como profissionais competentes, formados para atenderem às necessidades das populações e tomar decisões previsíveis, eficazes e justas sobre a prestação de serviços (Weber, 1948), se tornando, assim, os responsáveis pelo trabalho detalhado e pela sua implementação (Hartley, 2005).

É importante considerar ainda o papel desempenhado pelo Diretor de Suporte à Jurisdição de Primeiro. Ao demonstrar a motivação e a disponibilidade para a implementação

do que havia sido discutido nos momentos iniciais da oficina, ele possibilita a etapa de desenvolvimento de novas ideias e a implementação da inovação (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Osborne; Brown, 2005), como mencionou E1,

[...] teve esse gestor, da Diretoria de Suporte à Jurisdição de Primeiro, que é a diretoria de primeiro grau do Tribunal de Justiça. E ele falou que todos os protótipos seriam experimentados. Então, fechou [...] é aí que a gente vai rodar a próxima frente. E realmente foi o que aconteceu. (E1)

O apoio da alta administração no desenvolvimento das iniciativas, motivadas pela necessidade de cumprimento das diretrizes do órgão superior, em conjunto com a abertura do Diretor, fez com que esses atores desempenhassem papel de *sponsors* das iniciativas do laboratório e, conseqüentemente, da inovação, elemento fundamental para o alcance dos resultados (Sano, 2020; Souza, 2018).

O patrocínio das iniciativas também foi importante, esse apoio, em conjunto com a participação de representantes da corregedoria e da presidência no grupo de trabalho, reforçou a ideia de tomada de decisão idealizada pelos servidores, resgatando o aspecto de decisão baseada no alto poder e responsabilidade (Agranoff, 2014; Osborne, 2006).

Com relação ao papel dos usuários na iniciativa, percebe-se que, por eles não terem sido incluídos no grupo de trabalho, não prevendo um momento de consulta estruturada aos usuários finais dos documentos, os receptores dos mandados, o conhecimento e a perspectiva desses atores não foram incorporados (Halvorsen *et al.*, 2005). Não se percebe esforço ou tentativas de aproximação com os usuários dos documentos que demandem novos formatos de articulação ou de realização das tarefas. Como consequência, a sociedade também não é consultada em nenhum momento; outros cidadãos, além dos servidores do Tribunal de Justiça ou conhecidos selecionados por conveniência, não participam e tampouco são consultados para a elaboração dos documentos. Dessa forma, são vistos também pela perspectiva de clientes, em que o domínio político e profissional da inovação os coloca na posição de utilizadores dos serviços, sem participação ou expressão de opinião (Hartley, 2005).

Identifica-se o papel central dos servidores públicos como responsáveis pela implementação da inovação (Hartley, 2005) e pela construção de novas ideias não usuais para a administração pública, com foco na eficiência (Waldorff *et al.*, 2014; Pollitt; Bouckaert, 2011). Devido à característica centralizadora da construção da inovação (Squio; Hoffmann, 2021), os cidadãos e a sociedade são compreendidos como receptores dos serviços públicos, com direito e acesso aos serviços, que são pensados e construídos pela administração pública (Peralta; Rubalcaba, 2021; Pollitt; Bouckaert, 2011). Desse modo, ao analisar o papel dos

atores, a iniciativa do TJSC evidencia características da Administração Pública Tradicional e da Nova Gestão Pública.

4.4.3 O Papel dos Atores nas Iniciativas Inovadoras de Linguagem Simples à Luz dos Paradigmas de Governança na Administração Pública

Após a análise individual das iniciativas de linguagem simples no TJDFT e no TJSC, esta seção está orientada para a compreensão do panorama geral do judiciário brasileiro acerca do tema, visualizando os pontos de convergência e incluindo as diretrizes e as normas previstas pelo poder administrativo.

Percebe-se a semelhança dos produtos gerados com linguagem simplificada. Ambos os casos se debruçaram na construção de mandados de citação. A justificativa para isso, nos dois órgãos, é o volume de trabalho envolvido na emissão e na entrega desses documentos, em conjunto com a capacidade de impacto na sociedade, já que os documentos são entregues diretamente aos cidadãos. É preciso considerar que o TJSC trabalhou na construção de um modelo de mandado, o mandado de citação de cobrança, enquanto o TJDFT, que se apresenta hoje como destaque nacional, já desenvolveu mais de 40 tipos de mandados, mas sem incluir o de cobrança. Assim, os produtos simplificados foram selecionados com base em critérios semelhantes, porém as demandas urgentes de cada um dos tribunais são particulares, gerando documentos da mesma ordem, mas com focos distintos.

Outro fator de semelhança entre as iniciativas de linguagem simples está relacionado ao fato de que foram pensadas, lideradas e promovidas por servidores públicos. Já que tanto no TJDFT quanto no TJSC foram criados grupos de trabalho, fazendo com que o processo de inovação resida na aspiração dos servidores públicos profissionais, que possuem a ideia de melhorar a prestação dos serviços, com base na especialização profissional (Pollitt; Bouckaert, 2011). Por meio de um processo de *design* e de implementação centralizados (Squiao; Hofmann, 2021), os servidores públicos foram responsáveis pela simplificação da linguagem dos documentos (Hartley, 2005).

Para mais, em ambas as iniciativas o apoio da alta administração é considerado fundamental para o desenvolvimento das ações (Souza, 2018). No TJDFT, encontra-se a presença de magistrados no processo de construção dos documentos, além de representantes da presidência. No TJSC, a presença da presidência e da corregedoria é realizada por meio de um membro participante direto no grupo de trabalho. Assim, os representantes do alto escalão da

organização se tornaram participantes responsáveis pela tomada de decisão (Agranoff, 2014; Osborne, 2006).

Ainda chama-se atenção para o fato de os servidores públicos, com apoio do alto escalão, serem os responsáveis pelo desenvolvimento dos mandados, nesse sentido, percebe-se que eles também desempenham o papel de empreendedores e de agentes da inovação (Waldorff *et al.*, 2014). A motivação para isso consiste, em ambos os casos, na busca pela eficiência, visando o melhor desempenho dos servidores dos tribunais e a otimização dos trabalhos, almejando melhores resultados. Os agentes públicos se apropriam das responsabilidades ao assumirem o papel de empreendedores, fazendo a ponte entre os conhecimentos para implementação de melhores práticas. Isso ocorre porque a equipe interna dos tribunais compreende a linguagem simples como uma ferramenta que não só melhora a prestação de serviços, mas também otimiza o trabalho dos agentes públicos. Dessa forma, são alcançadas resoluções para problemas complexos da administração dos tribunais (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021), relacionados ao alcance de efetividade das ações, por meio da compreensão acerca dos mandados e dos encaminhamentos necessários, além da otimização dos serviços públicos e da melhoria na utilização dos recursos da administração pública disponíveis.

Para alcançar tais resultados, são desenvolvidas mudanças de postura por parte dos servidores públicos, gerando transformações implementadas no ambiente de trabalho. Essa postura dos gestores públicos é incentivada pelas diretrizes e normas que tratam sobre melhorias nos processos, previstas para serem realizadas pelos gerentes públicos, tendo como foco a melhoria de qualidade dos serviços e enfatizando a economia e a eficiência dos tribunais.

Porém, embora em ambos os casos os grupos de trabalho formados serem os responsáveis pela inovação, é possível perceber as diferenças na forma de articulação entre os vários atores envolvidos. No TJSC, o grupo de trabalho era sempre o mesmo, envolvendo os selecionados diante de suas competências técnicas e da participação nas capacitações promovidas pelo laboratório. Esses profissionais se reuniam de maneira *on-line*, liderados pelo gestor de projeto para confecção dos documentos. Já no TJDF, apesar da existência de um grande grupo de trabalho, os documentos eram discutidos e validados em rodadas, pelos pequenos grupos de trabalho, que envolviam colaboradores de diferentes frentes de atendimentos, como os oficiais de justiça e os servidores das varas. Assim, mesmo todos sendo servidores públicos, eles trabalhavam em diferentes contextos e traziam perspectivas novas para a construção dos mandados.

Ainda, o TJSC não prevê um momento de participação formal da sociedade e do usuário, mas são realizadas consultas a outros servidores ou pessoas próximas, selecionadas por

proximidade e conveniência, para validação dos documentos, sem a utilização de ferramentas de facilitação. Já o TJDFT realiza um momento de consulta no Fórum, com metodologia prévia baseada no *design thinking*, que possibilita a compreensão da vivência do usuário e a colaboração dele nos processos de *design* das políticas públicas inovadoras (Struecker, Hoffmann, 2017). O TJDFT possibilita espaço para consultar cidadãos desconhecidos a respeito do entendimento dos documentos, proporcionando aos servidores possibilidades de melhorias na prestação desses serviços (Teixeira; Rêgo; Silva Filho, 2020). Dessa forma, é dada ênfase às potencialidades das interações, em que os atores trabalham em processos de *design* colaborativo, abrangendo orientações para o problema na invenção de novas soluções, dispositivos heurísticos, para cocriar e explorar ideias tangíveis, buscando incluir todos os atores relevantes (Ansell; Torfing, 2014). Ao articular atores de diferentes frentes de trabalho no judiciário e mediante a tentativa de aproximação com os usuários, o TJDFT, diferente do TJSC, apresenta características de uma governança colaborativa (Gestel; Grotenbreg, 2021; Crivellari, 2019; Unceta; Barandiaran; Restrepo, 2019).

Toda a articulação entre os diferentes grupos no TJDFT foi realizada pelo AuroraLab, que mostrou ser o grande responsável pela construção e implementação das ideias. O AuroraLab desempenhou a função de uma estrutura voltada para a experimentação e a articulação de atores, com o intuito de desenvolver inovações para melhorar os serviços públicos e lidar com problemas complexos (Sano, 2020), participando do início ao fim das iniciativas e liderando as articulações e a confecção dos documentos. Já o laboratório JudLab (TJSC) participou de forma pontual, apresentando as ideias com desempenho principalmente no papel de educador (Tönurist; Kattel; Lember, 2017), oferecendo, assim, capacitações e identificando interessados para a continuidade no início do processo. Diferente do AuroraLab, o JudLab não esteve à frente da confecção dos documentos, não compôs o grupo de trabalho criado e tampouco desenvolveu responsabilidades nesses processos. Assim, apesar de ambos os laboratórios serem os idealizadores da linguagem simples nos tribunais e terem dado início aos processos, por meio da realização de capacitações, eles exerceram diferentes papéis em cada um dos tribunais, é possível perceber que a participação e as competências dos laboratórios de inovação nos processos de simplificação da linguagem dos mandados aconteceram de forma distinta.

A motivação para inserção da linguagem simples nos documentos também acontece de forma dissemelhante. O TJSC teve o início das suas iniciativas de linguagem simples em 2023, mediante a publicação da Recomendação CNJ n. 144/2023 e o estabelecimento das diretrizes do CNJ que recomendam a articulação conjunta entre os tribunais e a promoção da linguagem

simples. Em contrapartida, o TJDFT começou a desenvolver as práticas de linguagem simples em março de 2021, data anterior às normas que tratam da linguagem simples no judiciário, tendo como referência consulta realizada aos servidores do tribunal. Dessa forma, a iniciativa no TJDFT possui foco na implementação de práticas para melhoria na prestação dos serviços, pela perspectiva dos servidores, enquanto no TJSC a iniciativa surgiu para atender aos critérios normativos estabelecidos pela instância superior, ou melhor, o TJSC tomou essa medida preocupado com o atendimento às regras do poder judiciário.

Isso é refletido na motivação dos servidores para a condução e aceitação das inovações. O TJDFT, ao partir de uma necessidade identificada junto aos servidores, enfrentou menos resistência direta à inovação, conseguindo incorporar mais atores nesse processo. Embora os mandados sejam reconhecidos como uma prática que confere legitimidade às ações do Estado, sua implementação nem sempre é adotada por livre vontade dos servidores, como no caso do TJSC. Dessa forma, os resultados também se restringem à discricão do gestor que a submete (Landry; Angeles, 2011; Fung, 2013). Essa resistência pode estar atrelada à compreensão de que os agentes políticos e técnicos são considerados responsáveis e não se abrem para a participação de atores externos no planejamento e na execução dos serviços públicos (Squío; Hoffmann, 2021).

Diante dessa perspectiva, em que os servidores públicos desenvolvem a inovação, com foco na eficiência, o cidadão e a sociedade são entendidos como clientes (Hartley, 2005). Nos casos analisados, a perspectiva de clientes é percebida diante do fato de os cidadãos serem consultados e questionados acerca dos resultados já desenvolvidos, sem terem participado diretamente do processo de criação dos mandados cíveis. Com relação à sociedade, ela desempenha o papel apenas de tomador dos serviços públicos, já que não é nem mesmo consultada (Waldorff *et al.*, 2014; Pollitt; Bouckaert, 2011). Com base no fato de os servidores públicos serem os principais envolvidos nos processos e os únicos na etapa de *design*, assume-se a ideia de que a população é bastante homogênea e de que a definição das necessidades e dos problemas deve ser feita pelos profissionais, que prestam serviços padronizados para a população (Hartley, 2005). Essa perspectiva é reforçada, ainda, por meio do caráter prescritivo previsto nos documentos analisados, que se apresentam como regras a serem seguidas pelos servidores públicos, que devem instituir novos e melhores padrões de fornecimento dos serviços públicos.

Em contrapartida, os documentos apresentam diretrizes e objetivos que visam à promoção da transparência ativa e possibilitam o acesso à informação pública de forma clara, no sentido de facilitar a comunicação entre Estado e Sociedade. Algumas normas e diretrizes,

consideram o cidadão como parte para a construção dos serviços a serem produzidos, diante da busca pela participação. Ademais, os documentos propõem a institucionalização de relações de colaboração entre diferentes órgãos da administração pública, já que se preocupam em fortalecer a cooperação entre diferentes atores (Kissler; Heideman, 2006; Pollitt; Bouckaert; 2011). Porém, as iniciativas estudadas ainda não elucidam, de forma geral, tais características. O AuroraLab orchestra o interesse de diversos atores de forma colaborativa, conforme previsto pela governança colaborativa, permitindo que eles contribuam com o processo de simplificação da linguagem. Porém, os envolvidos no desenvolvimento dos documentos são representantes apenas do setor público, os usuários são consultados na etapa final do processo. Sendo assim, seria necessário estimular que o cidadão desempenhe um papel ativo em todas as etapas da construção da inovação, permitindo a cocriação (Hansen *et al.*, 2021).

Dessa forma, pode-se reafirmar os aspectos do campo teórico que apontam a coexistência da influência de vários paradigmas sobre a inovação no setor público (Hartley 2005; Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Torfing, 2013; Waldorff *et al.*, 2014; Gestel; Grotenbreg, 2021; Raudla; Mohr e Douglas, 2024). Com base na análise dos papéis previstos pelos atores nos diversos paradigmas, as iniciativas analisadas, em conjunto com os instrumentos normativos, evidenciam que coexistem como realidades camadas dos paradigmas de governança que suscitam comportamentos e decisões influenciadas por diferentes concepções de governança e prestação de serviços (Torfing, 2013).

Porém, apesar de serem identificadas características dos três paradigmas de governança, parece que as iniciativas, bem como as normativas, precisam avançar em relação à previsão da participação direta e a incorporação da sociedade nas decisões, desempenhando, assim, a função de cocriadores, conforme previsto nos modelos de governança colaborativa que subsidiam as ideias de inovação no setor público e que são apontados como os temas mais recorrentes nas discussões teóricas acerca do assunto (Baretta *et al.*, 2024).

4.5 AS IMPLICAÇÕES DAS CARACTERÍSTICAS DOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA, RELACIONADAS AO PAPEL DOS ATORES, DAS INICIATIVAS DE LINGUAGEM SIMPLES ESTUDADAS, PARA O CAMPO DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

A partir da caracterização das iniciativas de linguagem simples no judiciário brasileiro como inovações no setor público e da compreensão do papel dos atores à luz dos paradigmas de governança, nesta seção, são apresentadas algumas reflexões sobre a influência dessas percepções no campo da inovação no setor público.

É possível identificar, por meio das iniciativas analisadas, a importância do caráter normativo e a possibilidade de institucionalização das práticas para as inovações. A recomendação formal e outras diretrizes publicadas pelo CNJ motivam a criação de práticas inovadoras. Mesmo aquelas iniciativas em que os trabalhos haviam sido iniciados *a priori* por causa da publicação das normativas são impulsionadas pelos instrumentos legais. Pela construção do arcabouço legal, cria-se uma agenda no Judiciário brasileiro voltada para a linguagem simples, permitindo, incentivando e institucionalizando as práticas, as quais os servidores públicos são desafiados a criar algo inovador, mesmo que apenas para o cumprimento das regras. Para mais, por meio das normas, são estabelecidos padrões para a criação de inovações, na medida em que as regras estão claras nos sistemas complexos (Agranoff, 2014; Pollitt; Bouckaert, 2011).

A presença de atores do alto escalão dos tribunais no desenvolvimento das iniciativas também reforça uma característica importante das inovações no setor público: é necessário o “patrocínio” de pessoas de poder, capazes de influenciar nas decisões, das instituições para a implementação das inovações no setor público (Tönurist; Katell; Lember, 2017; Osborne, 2006). Pelo convencimento, por meio do conhecimento das ações, de atores-chave, responsáveis pela tomada de decisão nas organizações públicas, sobre a importância da inovação, é facilitada a implementação das iniciativas. Diante disso e do fato de que as inovações são resultado do engajamento de servidores públicos, destaca-se que parte das inovações no setor público é realizada de maneira *top-down* (Cavalcante; Camões, 2017). Dessa maneira, as inovações são concebidas sob a perspectiva de que os profissionais da administração pública são responsáveis por melhorar a qualidade do serviço público e por criar políticas de prestação de serviços e novos padrões profissionais (Pollitt; Bouckaert, 2011).

Ao mesmo tempo que se destaca que o patrocínio da alta administração é essencial para o sucesso de iniciativas inovadoras, percebe-se que o patrocínio sem resultados não se legitima (Souza, 2018). Assim, faz-se necessário o alcance de resultados para legitimar o patrocínio da alta administração e conquistar o apoio da administração de médio escalão, bem como do corpo técnico da instituição, possibilitando que as iniciativas inovadoras tenham continuidade. Isso é identificado quando o gestor, que participa das oficinas e percebe o resultado do conhecimento adquirido, fornece abertura do setor para o desenvolvimento das inovações no TJSC. No TJDF, percebe-se que os resultados produzidos diante da elaboração e implementação dos documentos em novo formato foram percebidos pela instituição de forma geral, possibilitando a difusão da inovação.

Com base na perspectiva de eficiência e nos resultados, nota-se que a motivação pela eficiência, visando a melhor prestação dos serviços públicos, constitui o grande objetivo na construção de inovações no setor público. Apesar de relatos de preocupação com a entrega para a sociedade, esta fica em segundo plano. Os entrevistados descrevem como motivação para as inovações, além do cumprimento das normas estabelecidas, a preocupação com a diminuição do tempo e processos de trabalho, a otimização dos recursos e a melhor prestação dos serviços, dando mais rapidez e agilidade por meio de reorganização de fluxos de trabalho e entrega de novos produtos (Raquel; Van Bellen, 2012; Politt; Bouckaert, 2011).

A preocupação com os resultados também é percebida quando os tribunais demonstram preocupação em mensurar os efeitos dos novos mandados. O TJSC relatou estar estruturando um formato de consulta, a fim de verificar a diminuição do retorno das demandas e do tempo dos atendimentos com base na implementação dos documentos. Porém, ao mesmo tempo que a preocupação é percebida, nenhum dos laboratórios desenvolveu estudos para compreender o resultado da efetividade ou a geração de valor público das iniciativas. Essa característica corrobora a evidência encontrada no campo, por meio das entrevistas exploratórias, de que os resultados das inovações na administração pública não são acompanhados e tampouco medidos, principalmente aquelas lideradas por laboratórios de inovação (Sano, 2020; Tönurist; Kattel; Lember, 2017).

Outro fator importante evidenciado pelas iniciativas analisadas é o de que as inovações são construídas por servidores públicos empreendedores, que têm como objetivo a otimização do trabalho da administração pública, visando economia de recursos e melhoria da prestação dos serviços públicos, na busca por melhores resultados (Waldorff *et al.*, 2014; Hartley, 2005). Em ambos os casos, as inovações são pensadas, lideradas, desenvolvidas e implementadas por servidores públicos.

Apesar da participação de servidores do alto escalão nas iniciativas, de forma geral, os participantes são servidores alocados nas posições mais baixas dos organogramas das organizações. No caso do TJDF, são incluídos nos processos de *design* das inovações até mesmo aqueles que possuem contato direto com os cidadãos, como os oficiais de justiça. Isso elucida a importância do papel dos burocratas de nível de rua como facilitadores para as inovações no setor público. No momento do *design* das soluções, os burocratas de nível de rua conseguem incorporar a percepção dos usuários, ao envolvê-los indiretamente, por meio do maior conhecimento da realidade e compreensão dos problemas (Santos; Schommer, 2023; Lotta, 2021).

Ademais, a presença desses atores garante a interação com os usuários, fator determinante para os resultados e que pode afetar a qualidade e a quantidade de serviços prestados (Lotta, 2018). A interação permite não apenas um melhor desempenho no *design* das inovações, mas também na etapa de implementação. A literatura de implementação de políticas mostrou o papel dos burocratas de nível de rua em processos de inclusão e de exclusão alocativas, considerando que eles tomam decisões durante as interações com os usuários (Lotta, 2018). Deve-se considerar, ainda, que os burocratas de nível de rua possuem relação com a elite política e burocrática, com a comunidade que recebe os serviços, com partidos e com laços pessoais e profissionais que vão além das políticas formatadas (Silva *et al.*, 2024; Lotta, 2021). Dessa forma, ao se envolverem no processo das inovações, eles se conscientizam da importância e influenciam nas questões de cooperação e de conflito no processo de implementação das iniciativas inovadoras, auxiliando a contornar a complexidade da implementação das inovações, que é influenciada por variáveis que envolvem contextos individuais e organizacionais (Demircioglu; Audretsch, 2019; Lotta, 2018). Essa percepção é reforçada pelo caso do TJDF, em que a inclusão dos oficiais de justiça no desenvolvimento das inovações possibilitou o desenvolvimento de mandados bem desenhados e replicados, alcançando mais de 80 documentos simplificados e disponibilizados.

Em conjunto com a participação de atores pertencentes a diferentes níveis na estrutura organizacional, o papel desenvolvido pelos laboratórios de inovação também pode influenciar no nível de difusão das inovações. O caso do TJDF exemplifica a importância que os laboratórios de inovação podem desempenhar. Por meio da coordenação das atividades pelo AuroraLab, orquestrando diferentes atores e dedicando seu trabalho aos processos de prototipagem, que resultaram em mandados em formatos compreendidos como melhores por todas as partes, as iniciativas avançaram. Como fruto do esforço do laboratório, a cada documento gerado, percepções foram levantadas e incorporadas, resultando em mais de 88 documentos simplificados. O caso mostra o alcance da etapa de difusão da inovação, nem sempre alcançada, apontada pela literatura como essencial para a incorporação das práticas na administração pública (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Osborne; Brown, 2005).

Além de importantes para o aspecto da difusão, os casos demonstram o destaque do papel dos laboratórios de inovação para o desenvolvimento das iniciativas de linguagem simples. Apesar de nos dois casos estudados os laboratórios terem responsabilidades e interações diferentes, é possível perceber que ambos participam, iniciam e introduzem as condições para que as inovações aconteçam nos tribunais. Dessa forma, essas estruturas são entendidas como espaços que impulsionam mudanças estruturais e sistêmicas e, portanto,

promovem as inovações que produzem ganho de escala no desempenho e na qualidade dos serviços públicos (Tönurist; Rainer; Veiko Lember, 2017).

Evidencia-se, ainda, que a colaboração apontada pela literatura de inovação no setor público (Cinar, Simms e Trott (2022); Sørensen; Torfing, 2011; Torfing, 2019) é necessária para que essa inovação aconteça de forma empírica. Os atores envolvidos nas iniciativas analisadas atuam de forma conjunta, em grupos de trabalho, nos quais servidores públicos desenham soluções inovadoras, tendo como base seus diversos conhecimentos e perspectivas do problema, reforçando, assim, a necessidade de interação entre vários atores em um processo de cocriação. Isso se justifica pelo atributo da complexidade dos problemas, que demanda abordagens metodológicas que instrumentam o desenho de soluções inovadoras a partir da discussão entre as partes (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019; Struecker; Hoffmann, 2017).

Porém, a literatura enfatiza que, para a profunda compreensão dos problemas, é necessária a interlocução com aqueles que os vivenciam (Torfing; Sørensen; Røseland, 2019). Essa característica não se materializa nas iniciativas analisadas. Embora os servidores públicos tenham mencionado preocupação com as entregas para a sociedade e o próprio conceito de linguagem simples ter como principal foco uma melhor comunicação, resgatando dimensões como acessibilidade e interlocução entre o estado sociedade, os processos são liderados e desenvolvidos integralmente pelos servidores públicos, sem participação direta da sociedade, bem como dos usuários, no desenho das soluções.

Dessa forma, constata-se que é necessário que as iniciativas de inovação, a fim de entregar melhores resultados e atingirem os objetivos da inovação no setor público, avancem em atender à previsão de um papel mais atuante da sociedade, passando a compreendê-la como cocriadores das inovações no setor público (Ansell; Sørensen; Torfing, 2021; Hansen *et al.*, 2021; Peralta; Rubalcaba, 2021; Waldorff *et al.*, 2014). Nesse sentido, é necessário que o Estado e seus representantes envolvidos nos desenhos de inovações incorporem o entendimento de que os serviços públicos podem ser melhorados a partir da interação entre múltiplos atores, incluindo os representantes da sociedade (Lopes; Farias, 2020).

5 CONCLUSÕES

Neste capítulo, são apresentadas as conclusões finais desta tese. Os achados são sistematizados com foco nos objetivos geral e específicos, visando, ao final, responder à pergunta de pesquisa.

O objetivo geral da pesquisa foi “analisar como se configura a governança, no que tange ao papel dos atores, em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro”. Para alcançá-lo, foram estabelecidos quatro objetivos específicos: a) descrever, sob a lente da inovação no setor público, casos de linguagem simples no judiciário brasileiro; b) analisar os atores envolvidos e seus papéis nas iniciativas estudadas, caracterizando a governança à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública; c) compreender como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que se refere ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro; e d) discutir as implicações dos paradigmas de governança relacionadas ao papel dos atores, nas iniciativas de linguagem simples estudadas, para o campo da inovação no setor público.

O **objetivo específico ‘a’**, que visa a descrever, sob a lente da inovação no setor público, casos de linguagem simples no judiciário brasileiro, são apresentados na Seção 4.2. Com base nas entrevistas e no levantamento documental, os casos selecionados para análise – os mandados de citação no TJDF e dos mandados de citação de cobrança no TJDF – foram descritos. De forma geral, essas experiências foram iniciadas por meio de oficinas promovidas pelos laboratórios de inovação e têm seus produtos desenvolvidos por equipes formadas por servidores públicos.

Posteriormente, na Seção 4.3, os casos são discutidos sob o prisma da literatura de inovação no setor público. Os objetivos que os movem vão desde a preocupação com a eficiência, visando a otimização do trabalho dos servidores, até o desejo de solucionar a dificuldade de comunicação entre governo e sociedade, gerando valor público por meio de uma comunicação mais inclusiva. Numa tentativa de classificação, associou-se essas experiências ao conceito de inovação de produto (nesse caso, serviço) e *marketing* (OCDE, 2005) e de aprimoramento e adaptativa (OCDE, 2005; OPSI, 2022).

Características do processo de inovação, como descontinuidade na forma como as comunicações e a transmissão de informação acontecem, são encontradas nas iniciativas de linguagem simples. Além disso, os casos ilustram processos de inovação em que problemas são

delimitados; novas ideias são desenvolvidas; protótipos são desenhados, testados e redesenhados; e soluções são implementadas, conforme propõe a literatura (Hartley; Sørensen; Torfing, 2013). Indutores e barreiras frequentemente associados à inovação no setor público são identificados. Entre eles, estão a liderança incentivadora, a percepção de valor que os servidores possuem em relação aos produtos gerados pela inovação, o uso da tecnologia e as características intraorganizacionais que dificultam a inovação, como a resistência por parte dos servidores e a falta de dedicação exclusiva das equipes ao desenvolvimento de inovações. O papel dos laboratórios de inovação, como estruturas que possibilitam prototipagem e teste de novas ideias, também foi evidenciado.

O **objetivo específico ‘b’** – analisar os atores envolvidos e seus papéis nas iniciativas estudadas, caracterizando a governança à luz dos princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública – tem seus resultados apresentados na Seção 4.4. Identificou-se que os principais atores envolvidos são os servidores públicos, responsáveis pela tomada de decisão e por desenvolverem os mandados de citação nos formatos de linguagem simples. Dentro do espectro de servidores públicos, percebe-se a presença de gestores do alto escalão dos tribunais, dos magistrados e dos representantes da presidência e corregedoria, dos servidores técnicos das áreas-meio e dos burocratas de nível de rua. Os cidadãos, como unidade, tiveram participação em um dos casos, por meio de consulta, sem o envolvimento direto no *design* das inovações propostas. Tanto os políticos democraticamente eleitos quanto a sociedade articulada ou outros atores externos não são identificados como participantes das iniciativas.

Com relação ao **objetivo específico ‘c’** – compreender como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que se refere ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro, os casos evidenciam que o paradigma da governança pública tradicional se destaca nas iniciativas analisadas. A consideração dos servidores públicos como responsáveis pela tomada de decisão e promoção da inovação em conjunto com o papel desempenhado pela sociedade, de tomador dos serviços públicos, evidencia tal achado. Além disso, o caráter prescritivo previsto nos documentos, que se apresentam como regras a serem seguidas pelos servidores públicos, também aponta a presença da APT.

O paradigma da Nova Gestão Pública é percebido por meio do papel de empreendedores, desempenhado pelos servidores públicos que promovem a inovação, visando a eficiência do trabalho do tribunal. Ademais, a perspectiva de clientes desempenhada pelos

cidadãos, que são consultados acerca da aprovação do produto, sem participação direta no *design* das soluções inovadoras, caracteriza o paradigma em questão.

Traços da Nova Governança Pública são encontrados nas diretrizes apresentadas pelos documentos, que estabelecem como objetivos da linguagem simples no judiciário a promoção da transparência ativa, o acesso à informação pública de forma clara e a facilitação da comunicação entre Estado e Sociedade. Além disso, os documentos propõem a institucionalização de relações de colaboração entre diferentes órgãos da administração pública. Ainda, o envolvimento de diversos atores, incluindo os burocratas de nível de rua, que possuem contato direto com a realidade do usuário, na construção dos documentos simplificados, resgata aspectos previstos pela governança colaborativa, atrelada ao modelo.

Por fim, inteira-se **objetivo específico “e”** – discutir as implicações das características dos paradigmas de governança relacionadas ao papel dos atores, nas iniciativas de linguagem simples estudadas, para o campo da inovação no setor público – na Seção 4.5. Nesta análise, percebe-se que a institucionalização das inovações por meio do caráter normativo impulsiona as práticas. É evidenciada também a importância de patrocínio de atores de alto escalão das organizações, caracterizando uma perspectiva *top-down* das inovações. As características empreendedoras dos servidores públicos, a presença dos burocratas de nível de rua e o foco das inovações na eficiência, visando a otimização do serviço público e o atingimento de melhores resultados, também representam características das inovações analisadas. Destaca-se, ainda, a participação dos laboratórios de inovação como impulsionadores das inovações. O caráter colaborativo das inovações no setor público também se mostra presente. Porém, os achados permitem apontar para a necessidade de se avançar na incorporação da sociedade no processo de inovação.

Finalizado o resgate das principais conclusões e os resultados dos objetivos específicos, acredita-se que foram apresentados elementos suficientes que respondem à pergunta de pesquisa: Como se configura a governança, no que tange ao papel dos atores, das iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro? No esforço de tentar resumir uma resposta, entende-se que as iniciativas inovadoras de linguagem simples no judiciário brasileiro são influenciadas por diferentes paradigmas de governança. O princípio da administração pública tradicional se destaca, em conjunto com características do paradigma da Nova Gestão pública. O modelo da Nova Governança Pública aparece de forma mais incipiente, no campo das normativas. Os aspectos de colaboração previstos nas diretrizes formais ainda não têm correspondência empírica.

A pesquisa propõe a análise da governança, sob a lente dos paradigmas de governança, como estratégia para estudar e compreender iniciativas de inovação no setor público. Isso se justifica pelo fato de que os paradigmas de governança refletem as políticas, as estratégias, os modelos e as normas que incidem sobre como governar, organizar e liderar a administração pública. Os paradigmas de governança podem ser formados por uma combinação eclética de ideias de diferentes correntes intelectuais, mas essas ideias são rearticuladas e integradas dentro de uma narrativa relativamente coerente que oferece um diagnóstico dos problemas e desafios atuais e uma estratégia para resolvê-los (Torfing *et al.*, 2020). Nesta pesquisa, evidenciou-se que a governança, analisada por meio do papel dos atores, apresenta características distintas de forma concomitante. Reforçando o argumento de que o paradigma de governança predominante não conseguirá eliminar os outros paradigmas de governança concorrentes. Todos continuarão a coexistir em camadas nas quais aspectos particulares dos paradigmas de governança coexistem e serão combinados para produzir formas híbridas de governança pública com efeitos mais ou menos ambíguos (Torfing *et al.*, 2020). Dessa forma, a análise dos papéis previstos pelos atores nos diferentes paradigmas, nas iniciativas de linguagem simples no TJSC e no TJSC, evidencia os aspectos do campo teórico que indicam a coexistência da influência de diferentes paradigmas sobre a inovação no setor público (Hartley, 2005; Hartley; Sørensen; Torfing, 2013; Torfing, 2013; Waldorff *et al.*, 2014; Gestel; Grotenbreg, 2021; Raudla; Mohr; Douglas, 2024).

Outra discussão pertinente para literatura de inovação no setor público apontada pela tese são os atores identificados como participantes nas iniciativas. Conforme apresentado anteriormente, não é identificada a presença de políticos democraticamente eleitos nas iniciativas analisadas, fazendo com que outros atores, nesses casos os servidores públicos, assumam o papel previsto a esses atores nos processos de inovação. Uma das razões para explicar essa característica pode estar relacionada ao fato de a tese estar analisando iniciativas do poder judiciário. O poder judiciário possui como foco interpretar leis e aplicar o Direito, com isso, apesar de apresentar figuras eleitas, como os dirigentes dos tribunais, essas posições não configuram um número expressivo de atores dentro do quadro funcional do poder do Estado.

Dessa forma, apesar do entendimento da literatura sobre os atores envolvidos em iniciativas de inovação e seus papéis, apresentado no quadro teórico-analítico, é necessário considerar a natureza e especificidades das iniciativas inovadoras analisadas, gerando as adequações necessárias para a utilização do modelo proposto. É importante considerar que nesta tese o modelo foi construído, *a priori*, com base na literatura de inovação no setor público e

sofreria alterações, principalmente no que se refere ao papel previsto pela sociedade e aos políticos democraticamente eleitos, que não se mostraram presentes, caso a proposta fosse revista após a coleta de dados.

Além disso, apesar de serem identificadas características de governança que remetem aos três paradigmas de governança, as iniciativas precisam avançar em relação à participação direta e à incorporação da sociedade nas decisões. Trata-se de iniciativas de linguagem simples que, embora visem a uma melhor comunicação com a sociedade, são desenhadas sem a participação direta desta. Assim, as soluções inovadoras pensadas para os usuários estão sendo desenvolvidas por servidores públicos, sem a possibilidade de que os cidadãos sejam cocriadores, conforme previsto pelos modelos de governança colaborativa que subsidiam as ideias de inovação no setor público e são apontados como os temas mais recorrentes nas discussões teóricas acerca do assunto (Baretta *et al.*, 2024).

Embora tenha sido detectada essa limitação, os casos estudados revelam que a inovação aconteceu. Foram desenvolvidos modelos que melhoraram a comunicação com a sociedade e o trabalho dos servidores públicos, principalmente daqueles que possuem contato direto com o cidadão. Assim, as evidências encontradas demonstram que os tribunais estão buscando a transformação dos serviços públicos para obter melhores resultados. Não se pode deixar de considerar também a tentativa do TJDF-T de aproximação com a sociedade, mesmo que em caráter de validação dos documentos. Diante disso, conclui-se que, apesar de representarem um avanço, as iniciativas inovadoras de linguagem simples ainda se deparam com o desafio de explorar a natureza colaborativa da inovação no setor público, que envolve romper barreiras burocráticas e trabalhar além das fronteiras setoriais e jurisdicionais para alcançar propósitos públicos (Crosby; Hart; Torfing, 2016), essenciais para a inovação no setor público (Godenhjelm; Johanson, 2018).

Além das discussões referentes à teoria de inovação no setor público supracitadas, os resultados apresentados por esta tese permitem discussões importantes para o campo empírico, mais precisamente aos servidores que enfrentam o desafio de inovar na administração pública. O estudo demonstra que aspectos do paradigma tradicional de administração pública possibilitam a continuidade e a implementação das iniciativas inovadoras analisadas. Os aspectos normativos institucionalizam a linguagem simples no judiciário, operando como fator indutor ao criarem a obrigatoriedade de inserção do tema aos tribunais de justiça, estimulando as práticas. Dessa forma, o patrocínio, que se demonstra fator fundamental para as iniciativas, é fortalecido e valorizado.

Além disso, a forte presença e o papel desempenhado pelos burocratas nas iniciativas analisadas se apresentam como uma possibilidade de fortalecimento das capacidades estatais. Pois, por meio desses atores que operam a administração pública, as iniciativas de inovação podem ser continuadas, ultrapassando as transições de governos que se apresentam como uma barreira presente às inovações no setor público. Dessa forma, os burocratas se fazem importantes para que as práticas inovadoras, incluindo o tema da linguagem simples, possam ser constantes, institucionalizadas e difundidas.

Ao mesmo tempo que se identifica a centralidade dos servidores públicos nas iniciativas e nos ganhos envolvidos, é possível observar que os servidores públicos se dedicam a essas experiências sem grandes capacitações na área ou tempo de dedicação. As iniciativas demonstram que o desafio da inovação é apresentado e sobre eles cai a responsabilidade de desenvolvimento das soluções com base em um momento pontual de capacitação e sem a recomendação de ferramentas ideais para o processo. Com isso, as características de teste e prototipagem da inovação são reforçadas, não apenas para a construção do produto, mas para possibilitar o aprendizado e as competências necessárias nesses servidores. Soma-se ainda a questão de que os servidores não são liberados de suas funções rotineiras para dedicação aos processos de inovação, tornando-os mais demorados. Dessa forma, é preciso que o incentivo às práticas inovadoras na gestão pública avancem não somente na regulamentação e na promoção desses serviços, mas no desenvolvimento de condições de trabalho adequadas aos servidores envolvidos nesses processos.

5.1 LIMITAÇÕES DO ESTUDO E SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

Para as conclusões trazidas por esta tese, é importante considerar, inicialmente, que a coleta de dados se restringiu a experiências de dois tribunais de justiça brasileiros, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina e o Tribunal do Distrito Federal e seus Territórios. Assim, as análises aqui realizadas não permitem generalizações para todo o judiciário brasileiro. Para realizar a construção de um panorama mais geral sobre o judiciário, seriam necessárias pesquisas que envolvessem outros tribunais de justiça.

É necessário considerar também que, diante do objetivo geral proposto, optou-se pelo recorte do campo empírico voltado para o fenômeno da linguagem simples. Esse fenômeno representa uma das iniciativas dentro da vasta possibilidade de inovações no setor público. Dessa forma, esta tese proporciona o aprofundamento na compreensão desse tipo de experiência, ao mesmo tempo que limita as conclusões a respeito de inovações relacionadas a

um tema em particular. Portanto, estudos futuros poderiam explorar iniciativas de inovação de outras naturezas ou nos demais poderes da administração pública, incorporando uma diversidade maior de experiências.

Ainda se tratando de linguagem simples, é relevante pontuar que esse é um campo de estudo que envolve diversas áreas, como a psicologia e a linguística. Nesta tese, como o campo principal de interesse é a Administração Pública, o foco se deu em relação aos principais interesses da área, pela perspectiva de gestão, da inovação no setor público e pelos paradigmas de governança pública. Assim, muitas das características de gestão aqui apresentadas são particulares a esse campo de estudo, sem explorar a imensidade de outras características associadas às demais áreas de análise. Essa limitação poderia ser superada diante do desenvolvimento de pesquisas acerca da inovação e linguagem simples que envolvam distintos campos de estudo, além da administração pública.

Com base na literatura de inovação no setor público, várias características que compõem a teoria poderiam ser analisadas. Aqui, optou pela compreensão do fenômeno por meio de uma característica particular: o papel dos atores. Os resultados alcançados poderiam ser diversos se tivessem sido exploradas outras características que compõem a teoria de inovação. Dessa forma, apresenta-se como limitação a não inclusão de outras dimensões para discussão da inovação no setor público. Além disso, pelo recorte analisado, este trabalho não avançou na compreensão dos produtos gerados pelas inovações. Não se entrou no mérito de avaliação de como as iniciativas de linguagem simples, após a sua implementação, solucionaram problemas da administração ou geraram valor. Essas características merecem ser analisadas por trabalhos futuros para compreensão do impacto e de como elas atingem os objetivos propostos pela inovação no setor público.

Com relação aos achados desta tese, percebe-se que, nos casos analisados, os laboratórios de inovação desempenham papel importante, tanto no impulsionamento das inovações, quanto na orquestração dos atores, contribuindo em um dos casos até para a etapa de difusão. Porém, também se identificou que essas estruturas, na grande maioria das vezes, não têm conhecimento sobre o que acontece com as inovações por eles iniciadas e lideradas e quais os resultados obtidos. Com isso, sugere-se, também, que sejam realizados estudos que explorem o papel dos laboratórios em iniciativas de inovação, com o intuito de se compreender de que forma eles podem possibilitar avanços na inclusão de atores no processo de desenho das inovações, facilitando que eles desempenhem papéis ativos na avaliação e na sugestão de ideias, induzindo, assim, a uma colaboração para a cocriação de valor com o Estado, o que contribuirá, inclusive, com a difusão das inovações.

Além de tudo, a pesquisa evidencia a potencialidade do papel desempenhado pelos burocratas de nível de rua no desenvolvimento das inovações, já que eles representam um canal direto e conhecem a realidade dos usuários. Porém, existe uma lacuna da literatura em relação ao papel dos burocratas de nível de rua tanto na etapa do *design*, quanto na etapa de implementação das inovações no setor público.

Por fim, a pesquisa evidenciou, com base nos casos analisados, o desafio das iniciativas de inovação em avançar no que a literatura propõe em relação aos aspectos colaborativos e de participação da sociedade e dos usuários. Tal achado vai de encontro com o proposto pela literatura de inovação no setor público, sobretudo a mais recente, que incorpora princípios da Nova Governança Pública para explicar o fenômeno. Ainda, cumpre observar que esta pesquisa foi desenvolvida em um país do sul global, com características socioeconômicas e administrativas distintas daqueles países que teorizam a inovação no setor público como fenômeno colaborativo. Com isso, seria necessário avançar em estudos empíricos que focassem nas características colaborativas das inovações em países diferentes.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília, DF: Cadernos ENAP, 1997.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Burocracia e Políticas Públicas no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2018. p. 23-57.
- ADLER, Paul S.; BORYS, Bryan. Two types of bureaucracy: Enabling and coercive. **Administrative Science Quarterly**, [s.l.], p. 61-89, 1996.
- AGRANOFF, Robert. Reconstructing bureaucracy for service: Innovation in the governance era. In: ANSELL, Christopher; TORFING, Jacob. (ed.). **Public innovation through collaboration and design**. Londres: Routledge, 2014. p. 59-87.
- ANDION, Carolina *et al.* Sociedade civil e inovação social na esfera pública: uma perspectiva pragmatista. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 51, n. 3, p. 369-387, jun. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612143195>.
- ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, [s.l.], v. 18, n. 4, p. 543-571, 2007.
- ANSELL, Christopher; SØRENSEN, Eva; TORFING, Jacob. When Governance Theory Meets Democratic Theory: the potential contribution of cocreation to democratic governance. **Perspectives on Public Management and Governance**, [s.l.], v. 4, n. 4, p. 346-362, 2 nov. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/ppmgov/gvab024>.
- ANSELL, Christopher; TORFING, Jacob (ed.). **Public innovation through collaboration and design**. Londres: Routledge, 2014.
- ANSELL, Christopher; TORFING, Jacob (ed.). **Handbook on theories of governance**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2016.
- APPOLINÁRIO, Fabio. **Dicionário de Metodologia Científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011. 295p.
- ARRONA, Ainhoa; FRANCO, Susana; WILSON, James R. Public innovation through governance in place-based competitiveness policymaking. **Competitiveness Review: An International Business Journal**, [s.l.], v. 30, n. 2, p. 119-136, 2 jan. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1108/cr-03-2018-0023>.
- AURORALAB – LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO. **Cartório 4.0**: Ciclo Expedição. TJDF, 2024. Disponível em: <https://auroralab.tjdft.jus.br/expedicao>. Acesso em: 18 nov. 2024.
- BALMFORD, Christopher. Getting the structure right: process, paradigm and persistence. (in 2 parts), Part 1. **Clarity**, n. 42, p. 42-50, September, 1998.
- BALMFORD, Christopher. Getting the structure right: process, paradigm and persistence. (in 2 parts), Part 2. **Clarity** n. 43, p. 14- 22, May, 1999. Disponível em: <https://www.clarity-international.org/clarity-journal/page/5/> Acesso em: 8 ago. 2022.
- BANCO NACIONAL DE LINGUAGEM SIMPLES E IMAGEM DO PODER JUDICIÁRIO. 2024. Disponível em: https://docs.tjgo.jus.br/institucional/gestaoestrategica/relatorio_banco_nacional_de_linguagem_simples.pdf. Acesso em: 26 nov. 2024.

- BARETTA, J. V. *et al.* Co-production, Public Sector Innovation and Governance: A Systematic Literature Review. **International Journal of Innovation Science**, [s.l.], v. 1, p. 1-23, 2024.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.
- BASON, Christian. **Leading public sector innovation: co-creating for a better society**. [S.l.]: Policy Press, 2018.
- BARTLETT, Lesley; VAVRUS, Frances. Estudos de Caso Comparado. **Educação e Realidade**, [s.l.], v. 42 n. 3, 2017.
- BEKKERS, Victor; EDELENBOS, Jurian; STEIJN, Bram. Linking innovation to the public sector: Contexts, concepts and challenges. *In*: BEKKERS, Victor; EDELENBOS, Jurian; STEIJN, Bram. **Innovation in the public sector**. London: Palgrave Macmillan, 2011. p. 3-32.
- BEKKERS, Victor J. J.M.; HOMBURG, Vincent (ed.). **The information ecology of e-government: e-government as institutional and technological innovation in public administration**. [S.l.]: IOS Press, 2005.
- BERNARDO, W. M.; NOBRE, M. R. C; JANETE, F. B. A prática clínica baseada em evidências. Parte II: buscando as evidências em fontes de informação. **Revista da Associação Médica Brasileira**, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 1-9, 2004.
- BLASIE, Michael A. The rise of plain language laws. **U. Miami L. Rev.**, [s.l.], v. 76, p. 447, 2022.
- BORINS, Sandford. Encouraging innovation in the public sector. **Journal of Intellectual Capital**, [s.l.], 2001.
- BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. **Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes**. 2017. cap. 7. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8795/1/Barreiras%20%c3%a0%20inova%c3%a7%c3%a3o.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- BRASIL. **Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.
- BRASIL. **Portaria da Presidência n. 351, de 4 de dezembro de 2023**. Institui no Conselho Nacional de Justiça o Selo Linguagem Simples. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2143512023120765723c972a341.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- BRASIL. **Projeto de Lei n. 6.256, de 2019**. Institui a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os entes federativos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019.
- BRASIL. **Recomendação CNJ n. 144, de 25 de agosto de 2023**. Disponível em: https://ww2.trt2.jus.br/fileadmin/nugap/Normas_DeJT/2023_recomendacao_144_cnj.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.
- BRESSLER, Alison *et al.* Cover Crop Champions: linking strategic communication approaches with farmer networks to support cover crop adoption. **Society & Natural Resources**, [s.l.], v. 34, n. 12, p. 1.602-1.619, 22 set. 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/08941920.2021.1980165>. Acesso em: 20 nov. 2024.

- BRYMAN, Alan. Quantitative and qualitative research: further reflections on their integration. In: BRANNEN, Julia. **Mixing methods: Qualitative and quantitative research**. Londres: Routledge, 2017. p. 57-78.
- BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organisational analysis: Elements of the sociology of corporate life**. London: Heinemann, 1979.
- CAMPANALE, Cristina; MAURO, Sara Giovanna; SANCINO, Alessandro. Managing co-production and enhancing good governance principles: insights from two case studies. **Journal of Management and Governance**, [s.l.], v. 25, p. 275-306, 2021.
- CAMPOMORI, Francesca; CASULA, Mattia. Institutionalizing innovation in welfare local services through co-production: toward a neo-weberian state? **Rivista Italiana di Scienza Politica**, Cambridge, p. 1-15, 11 out. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/ipo.2021.43>.
- CAPPELLI, Cláudia; OLIVEIRA, Rodrigo; NUNES, Vanessa. Linguagem Simples como Pilar da Transparência. **Humanidades & Inovação**, [s.l.], v. 10, n. 9, p. 32-45, 2023.
- CARDOSO, Eduardo; VIARO, Felipe Schneider; DE ANDRADE, Fabrício Dias. Recomendações para o desenvolvimento de materiais em Linguagem Simples. **Revista de Gestão e Secretariado**, [s.l.], v. 15, n. 10, p. e4360-e4360, 2024.
- CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Qualitative research: discourse analysis versus content analysis. **Texto & Contexto-Enfermagem**, [s.l.], v. 15, p. 679-684, 2006.
- CARVALHO, J. F. S. *et al.* Inovações no setor público: relato de experiências. **Revista Cesumar – Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**, Maringá, [s.l.], v. 24, n. 1, p. 197, 21 ago. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.17765/1516-2664.2019v24n1p197-219>.
- CAVALCANTE, Pedro *et al.* **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2017.
- CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. **Inovação pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores**. 2017. Cap. 6. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8794/1/Inova%20p%20p%20ba%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- CAVEDON, N. Fotoetnografia: a união da fotografia com a etnografia no descortinamento dos não ditos organizacionais. **O&S**, [s.l.], v. 12, n. 35, p.13-27, out.-dez. 2005.
- CEARÁ. (Estado). **Lei Ordinária n. 18.246, de 1º de dezembro de 2022**. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ce/lei-ordinaria-n-18246-2022-ceara-institui-a-politica-estadual-de-linguagem-simples-nos-orgaos-e-nas-entidades-da-administracao-direta-e-indireta-do-estado-do-ceara>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* (org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad. Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.
- CHICA-VÉLEZ, Sergio Alberto; SALAZAR-ORTIZ, Cristian Andrés. Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público. **Revista Opera**, [s.l.], n. 28, p. 17-51, 4 dez. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.18601/16578651.n28.02>
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CINAR, Emre; SIMMS, Chris; TROTT, Paul. Collaborative public sector innovation: an analysis of Italy, Japan, and turkey. **Governance**, [s.l.], 24 jan. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/gove.12673>.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples**. 2024. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/ipe-lab/ipe-lab-linguagem-simples>. Acesso em: 26 nov. 2024.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 325, de 29 de junho de 2020**. [2020a]. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original182343202006305efb832f79875.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 347, de 13 de outubro de 2020**. [2020b]. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original170811202010155f8881fb44760.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 376, de 2 de março de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1229362021030560422430ecd5f.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2024.

COMISSÃO EUROPEIA. **Powering European public sector innovation**: towards a new architecture. Brussels: Directorate General for Research and Innovation; Innovation Union; European Commission, 2013.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Secretaria de Estratégia e Governança (SEG). **Guia de Linguagem Simples**. 2024. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/ipe-lab/ipe-lab-linguagem-simples>. Acesso em: 26 nov. 2024.

CONSIDINE, Mark; LEWIS, Jenny M. Bureaucracy, network, or enterprise? Comparing models of governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 63, n. 2, p. 131-140, 2003.

COOK, Selltiz Wrightsman; SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. M. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Pedagógica, 1987.

CORDEIRO, Alexander Magno *et al.* Revisão sistemática: uma revisão narrativa. **Revista do Colégio Brasileiro de Cirurgiões**, [s.l.], v. 34, p. 428-431, 2007.

CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro; MENDES, Ireneu de Oliveira; BILHIM, João Abreu de Faria. As Redes de Colaboração como Fator Inovador na Implementação de Políticas Públicas: Um Enquadramento Teórico com Base na Nova Governação Pública. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 11, n. 2, p. 143-162, 2019. ISSN 2175-0947.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CRESWELL, J. W. **Projetos de pesquisa**: métodos qualitativos, quantitativos e mistos. 2. ed. Trad. Luciana de Oliveira da Rocha. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRIADO, J. Ignacio; GUEVARA-GÓMEZ, Ariana. Public sector, open innovation, and collaborative governance in lockdown times. A research of Spanish cases during the COVID19 crisis. **Transforming Government: People, Process and Policy**, [s.l.], v. 15, n. 4, p. 612-626, 6 abr. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1108/tg-08-2020-0242>.

CRIVELLARI, Paolo. Building public innovation for industrial risk prevention and crisis management: genesis and development of a unique collaborative innovation. **Social Science**

Information, [s.l.], v. 58, n. 4, p. 589-607, 16 out. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/0539018419880106>.

CROSBY, Barbara C.; HART, Paul T.; TORFING, Jacob. Public value creation through collaborative innovation. **Public Management Review**, [s.l.], v. 19, n. 5, p. 655-669, 25 ago. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>.

CRUZ, Fabrício Bittencourt da; LEINER, Gabrielle Santangelo. Legal Design e Visual Law na Otimização da Execução Penal no Brasil. In: IX CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA, 9., 2024, Coimbra. **Anais [...]**. Coimbra, 2024.

CRUZ-RUBIO, César Nicandro; MONTOLÍO, Estrella; TASCÓN, Mario: el derecho a entender. **Gestión y Análisis de Políticas Públicas**, [s.l.], p. 147-151, 3 nov. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.24965/gapp.i24.10856>.

CUNHA, B. Q.; SEVERO, W. R. Introdução. In: CAVALCANTE, Pedro *et al.* (org.). **Inovação no Setor Público teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília, DF: Ipea, 2017. p. 9-13.

CUNHA, Miguel Pina e; REGO, Arménio. Métodos qualitativos nos estudos organizacionais e de gestão. **Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa**, Brasília, DF, v. 18, n. 3, p. 188, 30 dez. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rgplp.v18n3.2019.79780>.

DE MATTIA, C.; VAN BELLEN, H. M. A Experiência da governança pública na elaboração dos planos estaduais de cultura. **Administração e Sociedade**, [s.l.], v. 2, n. 1, p. 83-97, jan. 2017.

DE VRIES, Hanna; BEKKERS, Victor; TUMMERS, Lars. Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. **Public Administration**, [s.l.], v. 94, n. 1, p. 146-166, 2016.

DEMIRCIOGLU, Mehmet Akif; AUDRETSCH, David B. Public sector innovation: the effect of universities. **The Journal of Technology Transfer**, [s.l.], v. 44, p. 596-614, 2019.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DENZIN, Norman K. **The research act: a theoretical introduction to sociological methods**. Chicago: Aldine, 1970.

DOWNS, Anthony. A theory of bureaucracy. **The American Economic Review**, [s.l.], v. 55, n. 1/2, p. 439-446, 1965.

EGGERS, William D.; SINGH, Shalabh Kumar. **The Public Innovator's Playbook: nurturing bold ideas in government**. EUA: Ash Institute, Harvard Kennedy School, 2009.

EISENHARDT, Kathleen M. Building theories from case study research. **Academy of Management Review**, [s.l.], v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989.

FARAH, M. F. Disseminação de inovação e políticas públicas e espaço local. **Organizações & Sociedade**, [s.l.], v. 15, n. 45, p. 107-126, 2008.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle. **Revista de Administração de Empresas**, [s.l.], v. 51, p. 424-439, 2011.

FERREIRA, R. A.; ROCHA, E. M. P.; CARVALHAIS, J. N. Inovações em organizações públicas: estudo dos fatores que influenciam um ambiente inovador no estado de Minas Gerais. **RAI – Revista de Administração e Inovação**, [s.l.], v. 12, n. 3, p. 7-27, jul.-set. 2015.

- FERREIRA, Vicente da Rocha Soares *et al.* Inovação no setor público federal no Brasil na perspectiva da inovação em serviços. **RAI Revista de Administração e Inovação**, [s.l.], v. 12, n. 4, p. 99-118, 2015.
- FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- FREEMAN, Chris. The ‘National System of Innovation’ in historical perspective. **Cambridge Journal of Economics**, [s.l.], v. 25, n. 1, p. 35-42, 2005.
- FOLLETT, M. P. **Creative experience**. Londres: Logmans Green, 1924.
- FUGLSANG, Lars; HANSEN, Anne Vorre. Framing improvements of public innovation in a living lab context: processual learning, restrained space and democratic engagement. **Research Policy**, [s.l.], v. 51, n. 1, p. 104390, jan. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2021.104390>.
- FUNG, A. Infotopia: Unleashing the democratic power of transparency. **Politics & Society**, [s.l.], v. 41, n. 2, p. 183-212, 2013. Disponível em: <http://www.transparencypolicy.net/assets/FungInfotopia2013.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2024.
- GALVÃO, Taís Freire; PANSANI, Thais de Souza Andrade; HARRAD, David. Principais itens para relatar Revisões sistemáticas e Meta-análises: A recomendação PRISMA. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, [s.l.], v. 24, p. 335-342, 2015.
- GESTEL, Nicolette van; GROTENBREG, Sanne. Collaborative governance and innovation in public services setting. **Policy & Politics**, [s.l.], v. 49, n. 2, p. 249-265, 2021.
- GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos**: coleção pesquisa qualitativa. São Paulo: Bookman Editora, 2009.
- GIVEN, L. M. **The Sage encyclopedia of qualitative research methods**. Los Angeles: Sage Publications, 2008.
- GODENHJELM, S.; JOHANSON, J. E. E. The effect of stakeholder inclusion on public sector – Project Innovation. **International Review of Administrative Sciences**, [s.l.], v. 84, n. 1, p. 42-62, 2018.
- GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. da (org). **Pesquisa Qualitativa em estudos organizacionais**: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-147.
- GONÇALVES, Anderson Tiago Peixoto. Análise de conteúdo, análise do discurso e análise de conversação: estudo preliminar sobre diferenças conceituais e teórico-metodológicas. **Administração: Ensino e Pesquisa**, [s.l.], v. 2, n. 17, p. 275-300, dez. 2015.
- HAGUETTE, André. **Filosofia? É só filosofar**. Fortaleza: GeoStudio, 1995.
- HALVORSEN, Thomas *et al.* **On the differences between public and private innovation**. 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/309760722_Innovation_in_the_Public_Sector_On_the_differences_between_public_and_private_sector_innovation/citation/download. Acesso em: 20 nov. 2024.
- HANSEN, Morten Balle. Antecedents of organizational innovation: The diffusion of new public management into Danish local government. **Public Administration**, [s.l.], v. 89, n. 2, p. 285-306, 2011.

HANSEN, Morten Balle *et al.* Living Labs for Public Sector Innovation: insights from a European case study. **Technology Innovation Management Review**, [s.l.], v. 11, n 9/10, p. 47-58, December, 2021. DOI: 10.22215/timreview/1464.

HARTLEY, Jean. Innovation in governance and public services: Past and present. **Public Money and Management**, [s.l.], v. 25, n. 1, p. 27-34, 2005.

HARTLEY, Jean; SØRENSEN, Eva; TORFING, Jacob. Collaborative Innovation: a viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 73, n. 6, p. 821-830, 25 out. 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/puar.12136>.

HENN, S. A. *et al.* Planejamento estratégico de uma instituição de ensino superior federal brasileira: uma análise à luz do movimento da governança pública. **Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 13, n. 25, p.219-243, 2017.

HOOD, Christopher. A public management for all seasons? **Public Administration**, [s.l.], v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

HOOD, Christopher; JACKSON, M. W. **Administração pública**. Inglaterra: Brookfield, 1991.

HONG, Sounman; RYU, Jungmin. Crowdfunding Public Projects: collaborative governance for achieving citizen co-funding of public goods. **Government Information Quarterly**, [s.l.], v. 36, n. 1, p. 145-156, jan. 2019.

Jl, Huanyong; MIAO, Zhongzhen. Corporate social responsibility and collaborative innovation: the role of government support. **Journal Of Cleaner Production**, [s.l.], v. 260, p. 121028, jul. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.121028>

JOHANNESSEN, Marius Rohde; BERNTZEN, Lasse; ØDEGÅRD, Ansgar. A Review of the Norwegian Plain Language Policy. **Lecture Notes In Computer Science**, [s.l.], p. 187-198, 2017. DOI: http://dx.doi.org/10.1007/978-3-319-64677-0_16.

JOVCHELOVITCH, S.; BAUER, M. W. Entrevista narrativa. *In*: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 2. ed. Trad. Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 90-114.

JUDLAB – LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO DO PJSC. **Explore o universo de inovação no PJSC**. 2024. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/judlab>. Acesso em: 18 nov. 2024.

KETTL, D.F. A revolução global: reforma da administração do setor público. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1998.

KETTL, D. F. **The transformation of governance: public administration for twenty-first century**. Baltimore: The Johns Jopkins Univerty Press, 2002.

KISLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 40, p. 479-499, 2006.

KJÆR, A. M. Governance: Key concepts. **Polity**, [s.l.], 2004.

KLIJN, Erik-Hans; KOPPENJAN, Joop F. M. Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. **Public Management an International Journal of Research and Theory**, [s.l.], v. 2, n. 2, p. 135-158, 2000.

- LABORA!GOV. **Laboratório de Gestão Inovadora**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/laboragov>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- LANDRY, J.; ANGELES, L. Institutionalizing participation in municipal policy development: Preliminary lessons from a start-up process in Plateau-Mont-Royal. **Canadian Journal of Urban Research**, [s.l.], v. 20, n. 1, p. 105-131, 2011. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26193857>. Acesso em: 18 nov. 2024.
- LI, Yanwei. A framework in analysing the strategies for governing innovation networks for public innovation. **Policy Studies**, [s.l.], v. 42, n. 2, p. 193-209, 23 maio 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/01442872.2019.1618809>.
- LOPES, A.V.; FARIAS, J. S. How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. **International Review Of Administrative Sciences**, [s.l.], p. 002085231989344, 2 fev. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/0020852319893444>.
- LOTTA, Gabriela. **Burocracia e implementação de políticas pública: desafios e potencialidades para redução de desigualdades**. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2021.
- LOTTA, Gabriela. Burocracia, redes sociais e interação: uma análise da implementação de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, [s.l.], v. 26, n. 66, p. 145-173, jun. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987318266607>.
- MAZZUCATO, Mariana. What is government's role in sparking innovation. **World Economic Forum**, [s.l.], 2015.
- MINAYO, M. C de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em Saúde**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1994.
- MONTEZANO, Lana *et al.* Antecedentes das dimensões da gestão pública inovadora brasileira: competências de equipes e individuais. **Teoria e Prática em Administração**, [s.l.], v. 12, n. 2, 2022.
- MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, [s.l.], v. 15, p. 731-747, 2011.
- NAVARRO, Freddy Mariñez. Innovación pública en américa latina: conceptos, experiencias exitosas, desafíos y obstáculos. **Revista de Gestión Pública**, [s.l.], v. 6, n. 1, p. 5, 4 jun. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.22370/rgp.2017.6.1.2212>.
- NORTH, Douglass C. *et al.* Institutions, institutional change and economic performance. [S.l.]: Cambridge University Press, 1990.
- OCDE – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Oslo Manual: guidelines for collecting and interpreting innovation data**. 3. ed. The Measurement of Scientific and Technological Activities. Paris: OECD Publishing, 2005.
- OPSI – OBSERVATÓRIO DE INOVAÇÃO DO SETOR PÚBLICO. **Innovation Typology**. 2022. Disponível em: <https://oecd-opsi.org/>. Acesso em: 7 nov. 2024.
- OSBORNE, S.; BROWN, K. **Managing change and innovation in public service organizations**. Oxon: Routledge, 2005.
- OSBORNE, Stephen P. The new public governance? **Public Management Review**, [s.l.], v. 8, n. 3, p. 377-387, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>.

- OSBORNE, Stephen P.; STROKOSCH, Kirsty. It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. **British Journal of Management**, [s.l.], v. 24, p. S31-S47, 2013.
- OSBORNE, Stephen P. *et al.* Criação de valor no ecossistema de serviços públicos: uma estrutura integrativa. **Revista Administração Pública**, [s.l.], v. 82, Ed. 4, p. 609-782, julho-agosto, 2022.
- ÖSTERBERG, Emma Ek; QVIST, Martin. Public Sector Innovation as Governance Reform: a comparative analysis of competitive and collaborative strategies in the swedish transport sector. **Administration & Society**, [s.l.], v. 52, n. 2, p. 292-318, 3 ago. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/0095399718789077>
- OSTROM, Elinor. Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. **World Development**, [s.l.], v. 24, n. 6, p. 1.073-1.087, 1996.
- PERALTA, Alberto; RUBALCABA, Luis. A Metagovernance Model of Innovation Networks in the Health and Social Services Using a Neo-Schumpeterian Framework. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, [s.l.], v. 18, n. 11, p. 6.133, 6 jun. 2021. DOI: AG. <http://dx.doi.org/10.3390/ijerph18116133>.
- PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. Citizens versus the new public manager: The problem of mutual empowerment. **Administration & Society**, [s.l.], v. 32, n. 1, p. 9-28, 2000.
- PICARELLI, Luciano. Considerations about the mechanics of slow active landslides in clay. **Progress in Landslide Science**, [s.l.], p. 27-45, 2007.
- PINTO, Ricardo Ramos *et al.* The quality of health governance in Portugal: an evaluation of the Troika's intervention period. **Ciência & Saúde Coletiva**, [s.l.], v. 26, p. 2.225-2.241, 2021.
- PLOTNIKOF, Mie. Negotiating collaborative governance designs: a discursive approach. **The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal**, [s.l.], v. 20, n. 3, 2015.
- POLLITT, Jerome Jordan. **The art of ancient Greece: sources and documents**. Cambridge University Press, 1990.
- POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. Public management reform, a comparative analysis. **Politiques et Management Public**, [s.l.], v. 18, n. 4, p. 183-189, 2011.
- PROCOPIUCK, Mario; FREDER, Schirlei Mari. Economia criativa: modelo federal brasileiro e a importância das discussões frente a referenciais internacionais. **Revista Cadernos do Ceom**, [s.l.], v. 26, n. 39, p. 93-118, 2013.
- PUTTICK, R.; BAECK, P.; COLLIGAN, P. **I-teams: the teams and funds making innovation happen in governments around the world**. London: Nesta; New York: Bloomberg Philanthropies, 2014.
- RAQUEL, I.; VAN BELLEN, H. M. Contribuição à Concepção da Governança Pública: Uma Análise a partir da Visão dos Especialistas. *In*: XXXVI ENANPAD, 2012, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro, 2012.
- RAUDLA, Ringa; MOHR, Zachary; DOUGLAS, James W. Which managerial reforms facilitate public sector innovation? **Public Administration**, [s.l.], v. 102, n. 2, p. 771-788, 2024.
- REIS, Amanda Lima *et al.* A Cultura Organizacional e a Burocracia: a influência de um ambiente burocrático dentro de uma organização. **Revistas Uni-facef**, França, 2014.

REIS, E. A.; REIS, I. A. **Análise descritiva de dados**: Relatório técnico do Departamento de Estatística da UFMG. Minas Gerais: UFMG, 2002.

RENOVAJUD. **Banco Nacional de Linguagem Simples e Imagem do Poder Judiciário**. 2024. Disponível em: <https://renovajud.cnj.jus.br/conteudo-publico?iniciativa=792>. Acesso em: 20 out. 2024.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. 15. reimp. São Paulo: Atlas, 2014.

RITTEL, H. W. J.; WEBBER, M. M. Dilemmas in a General Theory of Planning. **Policy Sciences**, [s.l.], v. 4, n. 2, p. 155-69, 1973.

RONCONI, Luciana. Governança pública: um desafio à democracia (public governance: a challenge to democracy). **Emancipação**, [s.l.], v. 11, n. 1, 2011.

ROSA, M. V. F. P. do C.; ARNOLDI, M. A. G. C. **A entrevista na pesquisa qualitativa**: mecanismo para validação dos resultados. São Paulo: Autêntica, 2006.

RUBALCABA, Luis *et al.* Insights on value co-creation, living labs and innovation in the public sector. **Administrative Sciences**, [s.l.], v. 12, n. 1, p. 42, 2022.

RUBALCABA, Luis. Social innovation and its relationships with service and system innovations. In: RUBALCABA, Luis. **Service Innovation**. Tokyo: Springer, 2016. p. 69-93.

SALDAÑA, Johnny. Coding and Analysis Strategies. In: LEAVY, Patricia (ed.). **Coding and analysis strategies**: the Oxford handbook of qualitative research. Oxford: Oxford Academic, 2014. p. 581-605. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199811755.013.001>.

SALM, J. F. Pressupostos, Fundamentos Teóricos e Legado do Curso de Mestrado em Planejamento Governamental Desenvolvido por Alberto Guerreiro Ramos. **Cadernos EBAPE**, [s.l.], v. 13, número especial, p. 639-656, 2015.

SALM JUNIOR, J. F. *et al.* Padrão de Dados Abertos em Compras e Contratações Públicas: Uma Construção Colaborativa. **Revista de Administração Contemporânea**, [s.l.], v. 28, p. e230175, 2024.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, [s.l.], v. 11, n. 25, p. 97-120, 2009.

SANO, Hironobu. **Laboratórios de inovação no setor público**: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5112>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SANTOS, E. R. R.; LEITE, A. F. B.; SILVA, A. P. S. C. **Tomada de decisão no cotidiano do gestor de saúde**: tecnologias, instrumentos e estratégias de atuação. Recife: Ed. UFPE, 2018.

SANTOS, Grazielli Faria Zimmer; SCHOMMER, Paula Chies. Relationships between Levels of Bureaucracy and their Effects on the Co-production of Public Health Services. **Administração Pública e Gestão Social**, [s.l.], 2023.

SCHOMMER, P. C. *et al.* Construção colaborativa de um padrão para a geração de dados abertos em compras e contratações públicas a partir dos municípios. **Estadão**, 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/construcao-colaborativa-de-um-padrao-para-a-geracao-de-dados-abertos-em-compras-e-contratacoes-publicas-apartir-dos-municipios/>. Acesso em: 27 nov. 2024.

- SCHOMMER, P. C.; QUINONEZ, A. H. Accountability, equidade em serviços públicos e governo aberto no Brasil e na Colômbia. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 58, p. e2024-0008, 2024.
- SCHRIVER, Karen; GORDON, Frances. Grounding plain language in research. **Clarity**, [s.l.], v. 64, p. 33- 39, 2010. Disponível em: <http://www.clarityinternational.net/wpcontent/uploads/2015/05/Clarity-no-64-bookmarked1.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.
- SCHUCH, E. M.; HOFFMANN, M. G. Cocriação e Design Thinking: uma Experiência de Inovação no Serviço Público em um Município Brasileiro. **Teoria e Prática em Administração**, [s.l.], v. 12, p. 1-12, 2022.
- SCHUMPETER, J. A. **The theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle**. Nova Brunsvique: Transaction Publishers, 1934.
- SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43. p. 347-369, mar.-abr. 2009.
- SEHESTED, Karina. Cross-sector partnerships as a new form of local governance. In: KJÆR, L.; ABRAHAMSON, P.; RAYNAR, P. (ed.). **Local partnerships in Europe? An action research project**. Copenhagen: University of Copenhagen, 2003. p. 89-95.
- SILVA, Anahi Rocha; VITORIANO, Marcia Cristina Carvalho Pazin. Linguagem simples em arquivos públicos: mapeando a atuação do NARA. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 14, n. 1, p. 302-317, jan. 2021.
- SILVA, Marcelo Rodrigues da *et al.* Comportamento e desempenho de burocratas de nível de rua: um estudo na Polícia Rodoviária Federal. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 58, n. 3, p. e2023-0210, 2024.
- SØNDERSKOV, Mette. Councillors' attitude to citizen participation in policymaking as a driver of, and barrier to, democratic innovation. **The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal**, [s.l.], v. 25, n. 3, 2020.
- SØNDERSKOV, Mette; RØNNING, Rolf; MAGNUSSEN, Siv. Hybrid stimulations and perversions in public service innovation. **Public Policy And Administration**, [s.l.], v. 37, n. 3, p. 363-384, 26 maio 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/09520767211015015>.
- SØRENSEN, Eva; TORFING, Jacob. Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks. **The American Review of Public Administration**, [s.l.], v. 47, n. 7, p. 826-839, 6 abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/0275074016643181>.
- SØRENSEN, Eva. Political innovations: innovations in political institutions, processes and outputs. **Public Management Review**, [s.l.], v. 19, n. 1, p. 1-19, 2017.
- SØRENSEN, Eva; TORFING, Jacob. Enhancing collaborative innovation in the public sector. **Administration & Society**, [s.l.], v. 43, n. 8, p. 842-868, 2011.
- SØRENSEN, Eva; VABO, Signy Irene. A Public Innovation Perspective on Change in Local Democracy. **The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal**, [s.l.], v. 25, n. 1, p. 1-19, 2020.
- SØRENSEN, Eva; WALDORFF, Susanne Boch. Collaborative policy innovation: Problems and potential. **Innovation Journal**, [s.l.], v. 19, n. 3, p. 1-17, 2014.
- SOUZA, Tiago Aguiar de. **Programa Inovatcu: discussão sobre indutores e barreiras à implantação de um programa de inovação sob a ótica de atores envolvidos**. 2018. 22f.

Monografia (Especialização) – Curso de Especialização em Gestão Pública, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF, 2018.

SQUIO, C. R.; HOFFMANN, M.G. Co-production and innovation in public services? assessment: The case of the Citizen Audit Project. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 14, p. 864-887, 2021.

STRUECKER, Denise Regina; HOFFMANN, Micheline Gaia. Participação social nos serviços públicos: caracterização do estado da arte por meio da bibliometria e da revisão sistemática. **REGE – Revista de Gestão**, [s.l.], v. 24, n. 4, p. 371-380, 2017.

SUBIELA-HERNÁNDEZ, Blas-José; GÁLVEZ-VIDAL, Alba-María; GONZÁLEZ-CONDE, María-Ascensión Miralles. Plain language and the right to understand in the regulated electricity bill in Spain. **Ibérica**, [s.l.], n. 45, p. 191-214, 2023.

TAYLOR, S.; BOGDAN, R.; DEVAULT, M. **Introduction to qualitative research Methods: a guidebook and resource**. Hoboken, NJ: Johnson Wiley & Sons, 2016.

TEIXEIRA, Janaina Angelina; RÊGO, Mariana Carolina Barbosa; SILVA FILHO, Antonio Isidro da. Inovação no Judiciário: coprodução, competências e satisfação do usuário na mediação judicial. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 54, p. 381-399, 2020.

TJDFT – tribunal de justiça do distrito federal e seus territórios. **Institucional**. 2020. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/>. Acesso em: 26 nov. 2024.

TJSC – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **História do Tribunal**. 2024. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/memoria/historia-do-tribunal>. Acesso em: 26 nov. 2024.

TÔNURIST, Piret; KATTEL, Rainer; LEMBER, Veiko. **Descobrimos laboratórios de inovação no setor público**. 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8798>. Acesso em: 20 nov. 2024.

TORFING, Jacob. Collaborative innovation in the public sector. In: TORFING, Jacob. **Handbook of innovation in public services**. [S.l.]: Edward Elgar Publishing, 2013.

TORFING, Jacob. Collaborative innovation in the public sector: the argument. **Public Management Review**, [s.l.], v. 21, n. 1, p. 1-11, 2019.

TORFING, Jacob et al. **Public governance paradigms: Competing and co-existing**. [S.l.]: Edward Elgar Publishing, 2020.

TORFING, Jacob; SØRENSEN, Eva; RØSELAND, Asbjørn. Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward. **Administration & Society**, [s.l.], v. 51, n. 5, p. 795-825, 2019.

TORFING, Jacob; TRIANTAFILLOU, Peter (ed.). **Enhancing public innovation by transforming public governance**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

TRAGTENBERG, M. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1974.

UNCETA, Alfonso; BARANDIARAN, Xabier; LAKIDAIN, Asier. Digitalisation of Creative Industries Fostered by Collaborative Governance: public innovation labs in gipuzkoa. **Sustainability**, [s.l.], v. 13, n. 5, p. 2568, 27 fev. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.3390/su13052568>.

UNCETA, Alfonso; BARANDIARAN, Xabier; RESTREPO, Natalia. The Role of Public Innovation Labs in Collaborative Governance – The Case of the Gipuzkoa Lab in the Basque

Country, Spain. **Sustainability**, [s.l.], v. 11, n. 21, p. 6.103, 2 nov. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.3390/su11216103>.

VALLES, M. S. **Técnicas Cualitativas de Investigación Social**: reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid: Síntesis, 2007.

VAN DE VEN, Andrew H. *et al.* **Engaged scholarship**: a guide for organizational and social research. Oxford University Press on Demand, 2007.

VENTO, Isak. Hands-off or Hands-on Governance for Public Innovation? A Comparative Case Study in the EU Cohesion Policy Implementation in Finland. **International Journal of Public Administration**, [s.l.], v. 43, n. 11, p. 989-999, 22 set. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2019.1665065>.

VERHOEST, Koen; VERSCHUERE, Bram; BOUCKAERT, Geert. Pressure, legitimacy, and innovative behavior by public organizations. **Governance**, [s.l.], v. 20, n. 3, p. 469-497, 2007.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, Campinas, v. 44, n. 22, p. 203-220, 2014.

VOORBERG, William; BEKKERS, Victor; TUMMERS, Lars. Co-creation in social innovation: a comparative case-study on the influential factors and outcomes of co-creation. In: IRSPM – CONFERENCE, Ottawa Canada 9 april-11 April, 2014. **Anais [...]**. Canadá, 2014.

WAARDENBURG, Maurits; GROENLEER, Martijn; JONG, Jorrit de. Designing environments for experimentation, learning and innovation in public policy and governance. **Policy & Politics**, [s.l.], v. 48, n. 1, p. 67-87, 1º jan. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1332/030557319x15586040837640>.

WALDORFF, Susanne Boch *et al.* The complexity of governance: Challenges for public sector innovation. In: UNIVERSIDADE DE COPENHAGUE. **Public innovation through collaboration and design**. Londres: Routledge, 2014. p. 88-106.

WANG, Liwen *et al.* Inter-partner control, trust, and radical innovation of IJVs in China: a contingent governance perspective. **Industrial Marketing Management**, [s.l.], v. 88, p. 70-83, jul. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.indmarman.2020.04.018>.

WANG, Huanming; RAN, Bing. Network governance and collaborative governance: A thematic analysis on their similarities, differences, and entanglements. **Public Management Review**, [s.l.], p. 1-25, 2022.

WEBER, Max. The meaning of discipline. **From Max Weber: Essays in Sociology**, [s.l.], v. 253, 1948.

WEBER, Max. **The Protestant Ethic Debate**: Max Weber's Replies to His Critics, 1907-1910. [S.l.]: Liverpool University Press, 2001.

WEGRICH, Kai. The blind spots of collaborative innovation. **Public Management Review**, [s.l.], v. 21, n. 1, p. 12-20, 2 fev. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2018.1433311>.

WYNEN, Jan *et al.* Innovation-oriented culture in the public sector: Do managerial autonomy and result control lead to innovation? **Public Management Review**, [s.l.], v. 16, n. 1, p. 45-66, 2014.

YERRAMSETTI, Srinivas. Not decided in the kitchen! Technocracy and the regulatory welfare politics of India's Direct Benefits Transfer reform. **International Review of Administrative Sciences**, [s.l.], v. 87, n. 4, p. 908-924, 2021.

ANEXO A – PARECER COM A APROVAÇÃO DO PROJETO DE PESQUISA

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A INOVAÇÃO POR MEIO DA LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pesquisador: JULIA VIEZZER BARETTA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 81269024.4.0000.0118

Instituição Proponente: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SC UDESC

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.995.134

Apresentação do Projeto:

Trata-se da segunda versão apresentada ao CEP de Protocolo relacionado a projeto de Tese de doutorado em Administração, proveniente da UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA e UDESC, CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS e ESAG, PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, intitulado e A INOVAÇÃO POR MEIO DA LINGUAGEM SIMPLES NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE À LUZ DOS PARADIGMAS DE GOVERNANÇA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, sob orientação da Profa. Dra. e Micheline Gaia Hoffmann, cuja doutoranda é e Julia Viezzier Baretta.

Tem como problema de pesquisa: Como se manifestam os princípios dos diferentes paradigmas de governança de administração pública no que tange ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro?

Para cumprimento dos objetivos, será adotado como método principal, dentro de uma abordagem qualitativa, o estudo multicaso. As técnicas de coleta de dados serão o levantamento documental e entrevistas semiestruturadas com atores relevantes à implementação das práticas. Eles serão identificados com base no método bola de neve, tendo como ponto de partida os atores indicados pelos laboratórios de inovação ou unidade

Endereço: Avenida Madre Benvenutta, 2007, Reitoria - Térreo -sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi **CEP:** 88.035-001
UF: SC **Município:** FLORIANÓPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 **Fax:** (48)3664-7881 **E-mail:** cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

organizacional onde a prática teve início.

Participantes da pesquisa: 40 participantes

Servidores Públicos da Justiça	30	Entrevistas Semiestruturadas
Cidadãos (não servidores da Justiça)	10	Entrevistas Semiestruturadas

Instrumentos de pesquisa:

Entrevistas exploratórias

Entrevistas semiestruturadas

Pesquisa documental

Pesquisa bibliográfica

Metodologia proposta no Protocolo de pesquisa, conforme Projeto Básico:

Este projeto caracteriza-se como um estudo qualitativo. O método de investigação adotado para a realização da pesquisa é o Estudo de Casos Múltiplos. Inicialmente, foi realizada por meio de revisão narrativa a construção do modelo teórico analítico que apresenta as características previstas pela literatura de inovação no setor público para as categorias de atores gestor público, cidadão, políticos e sociedade, dentro dos paradigmas de governança na administração pública. Posteriormente, é prevista a realização de levantamento de dados primários, por meio de entrevistas semiestruturadas, e dados secundários, por meio de análise documental. O presente projeto possui como unidade de análise o Tribunais de Justiça do estado de Santa Catarina, por meio do laboratório de Inovação do Poder Judiciário de Santa Catarina - JudLab. A escolha foi justificada pelos critérios de ser um laboratório de inovação, pertencer ao poder judiciário e estar situado no mesmo estado em que a Universidade do Estado de Santa Catarina. Serão realizadas entrevistas semiestruturadas para permitir acesso ao estoque complexo de conhecimento sobre o tema estudado que os entrevistados possuem. A estratégia se faz adequada devido ao fato de ser uma forma eficaz de resgatar aspectos de processos que já ocorreram em períodos anteriores a realização da pesquisa, fator importante na medida em que pretendemos estudar iniciativas já implementadas e consolidadas. O foco dado às questões que compõem o roteiro semiestruturado das entrevistas tem como base o referencial teórico desta tese e o modelo teórico-analítico proposto. Os sujeitos de pesquisa serão os participantes-chave envolvidos diretamente nas iniciativas de linguagem simples do

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo -sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi **CEP:** 88.035-001
UF: SC **Município:** FLORIANOPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 **Fax:** (48)3664-7881 **E-mail:** cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

Tribunal de Justiça do estado de Santa Catarina. Dentre eles serão entrevistados os coordenadores dos laboratórios, os responsáveis pelos laboratórios de inovação, os procuradores responsáveis pelas iniciativas, as corregedorias participantes, o presidente do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, os oficiais de justiça envolvidos nos processos, os usuários impactados pelas iniciativas e outros servidores públicos do judiciário ou outros órgãos da administração pública envolvidos nas experiências de linguagem simples. Com isso, o objetivo é analisar os fenômenos propostos a partir de diferentes contextos e óticas. O método de escolha dos entrevistados será a bola de neve, que consiste em uma metodologia não probabilística que utiliza cadeias de referência (Vinuto, 2014). Os primeiros indicados partirão dos coordenadores do Judlab. Dentre as diferentes técnicas propostas neste projeto está a pesquisa documental, que poderá ser realizada em diferentes momentos, com a finalidade de fornecer informações complementares àquelas que as entrevistas não conseguem alcançar. No primeiro momento, a análise documental poderá auxiliar na compreensão dos casos de linguagem simples no judiciário brasileiro. Para isso, nos propomos a analisar instrumentos normativos, recomendações, apresentações produzidas, relatórios técnicos, materiais de divulgação, pareceres técnicos e produtos de oficinas de linguagem simples.

Metodologia de análise de dados, conforme Projeto Básico:

Para o presente projeto, propomos a utilização de três técnicas de análise de dados: a análise descritiva, a análise de conteúdo e a triangulação. Dentre as etapas propostas pelo autor estão a organização, codificação e interpretação dos dados. Essas etapas também são previstas pela estratégia QDA (Saldanha, 2014), utilizada para construção das categorias de análise. Inicialmente os dados irão passar por uma preparação após a fase de coleta, representada pela transcrição as entrevistas na íntegra. Posteriormente, pretendemos realizar a análise descritiva dos textos das entrevistas. O objetivo desse tipo de análise não é fazer inferências mais profundas sobre os dados, mas descrever os aspectos da realidade. Inicialmente a técnica auxiliou na sistematização da busca na literatura. No segundo momento, a análise descritiva será utilizada para descrever os fenômenos analisados, sem que sejam realizadas análises mais profundas. Para isso, serão utilizados os dados decorrentes da pesquisa documental, das entrevistas exploratórias e as entrevistas semiestruturadas. No terceiro momento, pretendemos categorizar as transcrições

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC		
Bairro: Itacorubi	CEP: 88.035-001	
UF: SC	Município: FLORIANÓPOLIS	
Telefone: (48)3664-8084	Fax: (48)3664-7881	E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

de acordo com as categorias de análise identificadas por meio das abordagens teóricas de referência deste estudo. As categorias já foram previamente definidas, porém a ideia é que não seja impossibilitada a consideração de outras categorias que surjam do campo e sejam justificáveis teoricamente. A partir das categorias, pretendemos fazer análise de conteúdo, com a finalidade de evidenciar como as categorias são encontradas nos casos. A pré-análise em nossa pesquisa essa fase é representada pela seleção os documentos e transcrição das entrevistas. A fase de exploração do material terá como guia as dimensões de análise, sendo elas Administração Pública Tradicional, Nova Gestão Pública e nova Governança Pública, e suas respectivas categorias de análise, gestor público, político democraticamente eleito, sociedade e cidadão, conforme exposto no quadro teóricoanalítico. A terceira fase consistirá em identificar as relações entre as categorias foram identificadas -gestor público, político democraticamente eleito, sociedade e cidadão - e o campo de estudo, tendo como fonte de dados os documentos originados da pesquisa documental e o material textual produzido a partir das entrevistas semiestruturadas. A triangulação, visando dar mais confiabilidade dos resultados da pesquisa, terá relação com a amostra de analisar iniciativas inovadoras de linguagem simples no judiciário. Relacionado a essas iniciativas, propomos a entrevista de diferentes atores como os responsáveis pelos laboratórios de inovação, os procuradores responsáveis pelas iniciativas, as corregedorias participantes, os presidentes do Tribunal de Justiça, os oficiais de justiça envolvidos nos processos, os usuários impactados pelas iniciativas e outros servidores públicos do judiciário ou outros órgãos da administração pública envolvidos nas experiências de linguagem simples. Com isso, o objetivo é analisar os fenômenos propostos a partir de diferentes contextos e óticas. Propomos ainda a utilização de diferentes técnicas de coleta de dados visando que os dados coletados sejam confrontados e confirmados, ou não.

Orçamento, fonte dos recursos, discriminação detalhada: financiamento próprio

Internet	Custeio	R\$ 100,00
Total em R\$		R\$ 100,00

Cronograma - início e término:

Coleta de dados por meio de entrevistas	29/08/2024	30/09/2024
Categorização e Análise dos dados	02/09/2024	15/11/2024

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo -sala CEP/UDESC
 Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
 UF: SC Município: FLORIANOPOLIS
 Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

**UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC**



Continuação do Parecer: 6.995.134

Escrita da Tese	18/11/2024	15/12/2024
Transcrição e Análise das Entrevistas	02/09/2024	31/10/2024
Coleta e análise de dados secundários	29/07/2024	30/08/2024
Defesa da tese	16/12/2024	16/12/2024

Objetivo da Pesquisa:

No PB

Objetivo Primário:

Analisar como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que tange ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro.

Objetivo Secundário:

- Propor um arcabouço teórico-analítico para análise das características dos paradigmas de governança no que tange o papel dos atores em experiências de inovação no setor público.
- Descrever, sob a lente da inovação no setor público, casos de linguagem simples no judiciário brasileiro.
- Mapear os atores envolvidos e caracterizar seu papel em iniciativas inovadoras de linguagem simples no judiciário brasileiro.
- Analisar os atores envolvidos e seus papéis nas iniciativas estudadas, à luz dos princípios da Administração pública Tradicional, Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública.
- Discutir as implicações das características dos paradigmas de governança, relacionadas ao papel dos atores, das iniciativas de linguagem simples estudadas, para o campo da inovação no setor público.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

No PB

Riscos:

Tendo em vista o disposto nas Resoluções 466/2012 e 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, bem como a natureza, os objetivos e os métodos de coleta de dados da pesquisa proposta, a pesquisadora responsável e sua professora orientadora entendem que o grau de risco da pesquisa é mínimo, no que se refere aos riscos aos envolvidos (servidores públicos e membros da sociedade entrevistados). Por se tratar de uma pesquisa com entrevistas semiestruturadas, para minimizar a possibilidade de risco à dimensão psíquica ou moral dos participantes, os responsáveis pela pesquisa se comprometem a esclarecer todos os objetivos

Endereço: Avenida Madre Benvenutta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi **CEP:** 88.035-001
UF: SC **Município:** FLORIANÓPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 **Fax:** (48)3664-7881 **E-mail:** cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

da pesquisa previamente, informando os tópicos que serão abordados, deixando, assim, o participante o mais informado possível de como será sua participação. Em conjunto será apresentado o TCLE para assinatura do entrevistado. Além disso, os pesquisadores também disponibilizarão seus contatos de telefone e e-mail a fim de que os participantes possam contatá-los para sanar dúvidas sempre que necessário. Por fim, para minimizar possíveis danos físicos no deslocamento dos participantes para a entrevista, elas serão realizadas no próprio ambiente de trabalho do entrevistado ou de forma online.

Benefícios:

Inicialmente, este projeto visa corroborar com o campo teórico considerando que os estudos sobre inovação no setor público são considerados recentes, e abarcam uma diversidade de explicação entre os teóricos do tema (Carvalho et al., 2019); as práticas e estudos nessa área têm se intensificado nos últimos vinte anos, ganhando uma dimensão estratégica (Severo, 2017); a literatura apresenta diversas lacunas que discorrem sobre a necessidade de estudos acerca dos formatos de governança na inovação no setor público (Torfing; Triantafillou, 2016; Waldorff et al., 2014); a colaboração vem sendo citada como uma importante estratégia de inovação, o que leva à necessidade de aprofundar o estudo das diferentes estratégias de gestão e modelos de governança que podem favorecer sua implementação (Torfing, 2019) e as dimensões da governança colaborativa tem sido objeto de poucos estudos (Gestel; Grotenberg, 2021). Além disso, a escolha por iniciativas de linguagem simples traz contribuições tanto ao campo empírico, quanto ao campo teórico. Diante do fato de se tratar de um fenômeno novo, existem poucos estudos que se debruçam sobre o tema (Blaise, 2022; Silva; Vitoriano, 2021). Assim, o projeto corrobora com a urgência de pesquisas na área de inovação no setor público, que transcendam a teoria e explorem a prática, através de casos empíricos, conforme previsto pelo campo teórico. Conforme Crivellari (2019), contribuições empíricas para literatura de inovação no setor público continuam limitadas. A literatura existente discorre sobre os vários paradigmas, seus pontos fortes e fracos, mas são poucos os estudos que examinaram como tudo isso se expressa de forma empírica em casos específicos (Sønderskov, 2021). Ademais, serão apresentadas aos gestores públicos evidências empíricas de como os paradigmas de governança pública, por meio do papel dos atores, estão presentes nas experiências inovadoras de linguagem simples no setor público, mais precisamente no judiciário. Isso pode auxiliá-los no desenho dos arranjos por meio dos quais conduzirão seus projetos. A análise desses fenômenos permite reflexões a respeito de como a inovação é governada, auxiliando na

Endereço: Avenida Madre Benvenutta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi **CEP:** 88.035-001
UF: SC **Município:** FLORIANÓPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 **Fax:** (48)3664-7881 **E-mail:** cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

tomada de decisão dos governantes que buscam inovar, através da expansão e refinamento das ferramentas e resultados. Para a identificação dos casos empíricos que serão objeto de estudo, realizou-se uma aproximação ao campo dos laboratórios de inovação no setor público, que convergiu para o fenômeno da linguagem simples. Esta orientação contribui para um campo empírico novo e em crescimento no Brasil. Em 2017, foi publicada a Lei de direitos do usuário de serviços públicos (13460/2017), que institui a utilização de linguagem clara para fácil entendimento de todos os envolvidos. Além disso, em 2021 foi aprovado o projeto de Lei nº 6256 de 2019, que visa instituir a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os entes federativos. No mesmo ano, foi lançada a Rede Linguagem Simples, que tem como objetivo cocriar um espaço público de debate, fomento e construção da comunicação objetiva, clara e acessível, considerada pelos membros como fundamental para a transmissão de informações de interesse coletivo. Nesse sentido, a escolha do campo contribuirá com os administradores públicos que pretendem acompanhar esse movimento, que ainda dispõe de pouco conhecimento gerencial. Analisá-lo sob a ótica dos desafios da inovação no setor público também pode proporcionar uma camada adicional de sofisticação a esses projetos, trazendo à luz aspectos que talvez estariam fora do espectro de visão dos gestores como as barreiras e indutores, além dos arranjos de governança necessários.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

O pesquisador respondeu ao parecer consubstanciado n. 6.958.291, emitido em 19 de julho de 2024.

Pendências da primeira versão:

1) Solicita-se que todas as pesquisadoras envolvidas no estudo sejam incluídas na Plataforma Brasil, nos campos *Assistente* ou *Equipe de Pesquisa*, presente na Aba 1 *Informações Básicas da Plataforma Brasil*, de forma a não divergir da informação apresentada no projeto detalhado e nas declarações do protocolo. Solicita-se inclusão do nome da orientadora da pesquisa.

Resposta: Resposta: Ao tentar adicionar a Profa. orientadora como membro da equipe, ela não aparece como opção na busca pelo nome ou CPF. Conforme orientação da Secretaria do Comitê de Ética em Pesquisas Envolvendo Seres Humanos da Universidade do Estado de Santa Catarina, foi inserido no campo *outras informações, justificativas ou considerações a critério do pesquisador*, na aba 06 da PB, a solicitação de inserção da orientadora na plataforma com o

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
 Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
 UF: SC Município: FLORIANÓPOLIS
 Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

seguinte texto: *¿Ao tentar adicionar a Profa. orientadora como membro da equipe, ela não aparece como opção na busca pelo nome ou CPF. Com isso, gostaria de adicionar a Profa. orientadora Dra. Micheline Gaia Hoffmann ¿ Cpf: 88898008953 - links do Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6118985845064021>, como equipe de pesquisa do projeto.*

2) Inadequação no item de fontes secundárias no documento *¿PB Informações Básicas da Pesquisa¿*. Solicita-se alterar a resposta para Não, já que o fato de usar pesquisa documental não enseja a afirmação deste item, que não está relacionado às pesquisas das Ciências Humanas e Sociais. Solicitam-se a devida adequação nos documentos do protocolo.

Resposta: Alterada para *¿Não¿* a resposta na pergunta *¿Haverá uso de fontes secundárias de dados (prontuários, dados demográficos, etc)?¿* presente na aba 06 da PB.

3) A Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 2º, Inciso XXV, define risco da pesquisa como *¿a possibilidade de danos à dimensão física, psíquica, moral, intelectual, social, cultural do ser humano, em qualquer etapa da pesquisa e dela decorrente¿*. Ao subestimar os riscos envolvidos em um estudo, a pesquisadora não transmite as informações necessárias para que o indivíduo tome uma decisão autônoma sobre sua participação na pesquisa. Dessa forma, solicita-se que os RISCOS DA PESQUISA sejam expressos objetivamente e explicados no registro de consentimento (e/ou assentimento) livre e esclarecido e demais documentos, bem como a apresentação das cautelas a serem empregadas para evitá-los e/ou minimizá-los, e as providências que serão tomadas, caso ocorram, e causem algum dano ao/a participante de pesquisa. Recordar-se que o direito de retirar o consentimento pelos participantes não é um manejo, e sim um preceito ético garantido, independentemente da apresentação do desconforto pelo/a participante ou não. Solicita-se adequação no PB e TCLEs.

Resposta: Foi inserido o parágrafo *¿Os riscos desta pesquisa estão relacionados à cansaço, aborrecimento, estresse ou medo ao responder às entrevistas; constrangimento, desconforto ou alterações de comportamento durante gravações de áudio e vídeo; divulgação da imagem mediante gravações; quebra de sigilo de informações internas da organização e; toma de tempo ao responder as entrevistas. Para minimizá-los a pesquisadora responsável se compromete em realizar as entrevistas no menor tempo possível, de forma individual com cada respondente, visando otimizar o tempo e evitar constrangimentos. Além disso, em caso de divulgação de informações sigilosas elas serão deletadas dos registros e não serão utilizadas na pesquisa. As gravações de áudio e vídeo só acontecerão mediante consentimento reforçado*

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo -sala CEP/UDESC
 Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
 UF: SC Município: FLORIANOPOLIS
 Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

Continuação do Parecer: 6.995.134

dos participantes e serão encerradas a qualquer momento, mediante solicitação escrita ou verbal, e serão deletadas dos registros. Além disso, é ressaltada a disponibilidade do pesquisador em sanar toda e qualquer dúvida que o participante possa ter em relação à pesquisa. \checkmark , visando atender à solicitação referente aos riscos da pesquisa, na segunda página, no sexto parágrafo do TCLE para ambientes virtuais e na primeira página, quarto parágrafo, do TCLE para entrevistas presenciais, ambos grifados em amarelo. Além disso, foi adequado e inserido o trecho \checkmark É assegurado ao senhor(a) o preceito ético de retirada do consentimento para participação da pesquisa, cancelar a sua participação e/ou solicitar a retirada dos seus dados da pesquisa a qualquer momento. Caso haja essa solicitação, a pesquisadora registrará formalmente via e-mail que recebeu e atendeu o seu pedido. \checkmark , mediante a solicitação de adequação no PB e TCLEs. A modificação encontra-se na segunda página, oitavo parágrafo do TCLE para ambientes virtuais e na segunda página, sétimo parágrafo do TCLE para entrevistas presenciais, ambos grifados em amarelo.

4) A Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 10, informa que durante o processo de obtenção do consentimento e assentimento livre e esclarecido \checkmark o pesquisador deve esclarecer o potencial participante, na medida de sua compreensão e respeitadas suas singularidades \checkmark , sobre riscos e potenciais benefícios. Solicita-se apresentar, objetivamente, os potenciais benefícios diretos e/ou indiretos da pesquisa ao/a participante, sem supervalorizá-los.

Resposta: Foi adicionado o trecho \checkmark Os benefícios e vantagens em participar deste estudo serão de auxiliar no desenvolvimento teórico-empírico sobre as iniciativas de inovação, por meio da linguagem simples, campo ainda inexplorado. Dessa forma, por meio da nossa pesquisa, será possível compreender como iniciativas de linguagem simples representam possibilidades de inovação no setor público, incentivando a replicação destas iniciativas. Ademais, devido ao fato das discussões e iniciativas de linguagem simples serem recentes, a participação na pesquisa permitirá a compreensão e divulgação dos acontecimentos permitindo a identificação dos pontos que funcionaram e as necessidades de avanço em iniciativas dessa natureza, auxiliando os gestores públicos que possam se deparar no futuro com desafios semelhantes. \checkmark na primeira página, quinto parágrafo, do TCLE para ambientes virtuais e na primeira página, terceiro parágrafo do TCLE para entrevistas presenciais, ambos grifados em amarelo.

5) O registro do consentimento livre e esclarecido e/ou do assentimento deve assegurar, objetivamente, a \checkmark informação sobre a forma de acompanhamento e a assistência a que terão

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
 Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
 UF: SC Município: FLORIANÓPOLIS
 Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

direito os participantes da pesquisa (Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 17, Inciso V). Solicita-se adequação.

Resposta: Foi adicionado o trecho "O(a) Senhor(a) e seu/sua acompanhante não terão despesas e nem serão remunerados pela participação na pesquisa. Todas as despesas decorrentes de sua participação serão ressarcidas. Em caso de qualquer tipo de dano resultante de sua participação na pesquisa, o(a) senhor(a), tem direito a assistência e a buscar indenização. Durante o período da pesquisa, a pesquisadora responsável fará acompanhamento via e-mail e telefone e o(a) senhor(a) poderá contatá-la a qualquer momento, sendo garantida a assistência integral e imediata." na primeira página, quarto parágrafo, do TCLE para ambientes virtuais e na primeira página, segundo parágrafo do TCLE para entrevistas presenciais, ambos grifados em amarelo.

6) Solicita-se inclusão na Plataforma Brasil, de texto a ser enviado para o recrutamento, apresentando a pesquisa. Solicita-se inclusão.

Resposta: Foi incluído como anexo na plataforma brasil o texto de recrutamento para a pesquisa, que consiste em: "Olá, me chamo Julia Viezzer Baretta e sou discente do programa de pós-graduação em administração UDESC/ESAG, no curso de doutorado. O(a) senhor(a) está sendo convidado a participar de uma pesquisa para minha tese intitulada "A inovação por meio da linguagem simples no judiciário brasileiro: uma análise à luz dos paradigmas de governança da administração pública". A pesquisa tem como objetivo geral analisar como se manifestam os princípios da Administração Pública Tradicional, da Nova Gestão Pública e da Nova Governança Pública no que tange ao papel dos atores em iniciativas de inovação relacionadas à linguagem simples no judiciário brasileiro. Para isso serão realizadas entrevistas com os participantes de experiências inovadoras de linguagem simples no judiciário brasileiro. O(a) senhor(a) foi identificado como um dos atores presentes dentre as experiências analisadas e gostaríamos de convidá-lo para participar da pesquisa. As entrevistas serão realizadas por mim, a pesquisadora responsável, e tem duração prevista de em média 40 minutos e serão realizadas em data e horário mais conveniente para o(a) senhor(a). Caso você aceite o convite, será apresentado o Termo de Consentimento de Livre Esclarecimento, em conjunto com as diretrizes da pesquisa. Grata pela sua atenção. Respeitosamente, Julia Viezzer Baretta".

Solicita-se a inclusão da Plataforma Brasil do Consentimento para Fotografias, Vídeos e Gravações, com o formulário modelo CEP/UDESC, disponível em:

Endereço: Avenida Madre Benvenutta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
UF: SC Município: FLORIANOPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

https://www.udesc.br/arquivos/udesc/id_cpmenu/3526/Consentimento_Para_Fotografias__V_deos_e_Grava__es__maiores_18_anos_2020_17023245468965_3526.doc

Resposta: Foi inserido na plataforma o termo de consentimento para fotografias, vídeos e gravações.

7) Considerando os princípios éticos das pesquisas em Ciências Humanas e Sociais (Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 3º, Inciso IV), solicita-se incluir no registro do consentimento livre e esclarecido a garantia aos participantes do acesso aos resultados da pesquisa e o compromisso da pesquisadora de divulgar os resultados da pesquisa em formato plenamente acessível e compreensível ao grupo ou população que foi pesquisada (Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 17, Inciso VI).

Resposta: Foi inserido o seguinte parágrafo Considerando os princípios éticos das pesquisas em Ciências Humanas e Sociais, é garantido aos participantes da pesquisa o acesso aos resultados da pesquisa. Reforçando o compromisso da pesquisadora em divulgar os resultados da pesquisa, o(a) senhor(a) receberá via e-mail uma cópia da tese que apresentará os resultados dos dados coletados. na segunda página, sétimo parágrafo, do TCLE para ambientes virtuais e na segunda página, quinto parágrafo do TCLE para entrevistas presenciais, ambos grifados em amarelo.

8) O registro do consentimento livre e esclarecido, em suas diferentes formas, deve trazer, de forma explícita, os meios de contato com a pesquisadora responsável (endereço, E-MAIL e TELEFONE nacional), conforme Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 17, Inciso VIII). Solicita-se adequação, incluindo o endereço completo da pesquisadora responsável.

Resposta: Foram inseridos e-mail e endereço completo da pesquisadora, que se apresentam grifados em amarelo no final dos TCLEs.

9) De forma a garantir sua integridade, o documento deve apresentar a numeração das páginas, recomendando-se ainda que essa seja inserida de forma a indicar, também, o número total de páginas, por exemplo: 1 de 2, 2 de 2. Orienta-se a adequação nos TCLEs.

Resposta: Foram inseridas as páginas no formato Página 1 de 2, que se apresentam grifadas em amarelo no canto direito do final dos TCLEs.

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
UF: SC Município: FLORIANÓPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

10) Solicita-se incluir no registro do consentimento/assentimento livre e esclarecido, a informação de que todos os dados coletados nesta pesquisa ficarão armazenados em arquivo, físico ou digital, sob guarda e responsabilidade da pesquisadora, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa (Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 28, Inciso IV), para que a/o participante possa decidir livremente sobre sua participação e sobre o uso de seus dados no momento e no futuro.

Resposta: Foi inserido o seguinte parágrafo: "Todos os dados coletados nesta pesquisa ficarão armazenados em arquivo, físico ou digital, sob guarda e responsabilidade da pesquisadora responsável, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa, conforme previsto na Resolução CNS nº 510 de 2016, Art. 28, Inciso IV, para que o/a senhor(a) possa decidir livremente sobre sua participação e sobre o uso de seus dados no momento e no futuro.", que apresenta-se grifado em amarelo na segunda página, décimo parágrafo do TCLE para ambientes virtuais e na segunda página, oitavo parágrafo, no TCLE para maiores de 18 anos para entrevistas presenciais.

11) Considerando a Carta Circular nº 1/2021/CONEP/SECNS/MS (orientações para procedimentos em pesquisas com qualquer etapa em ambiente virtual) e o Ofício Circular nº 23/2022/CONEP/SECNS/DGIP/SE/MS (uso de consentimento e assentimento eletrônico), caberá à pesquisadora destacar, além dos riscos e benefícios relacionados com a participação na pesquisa, aqueles riscos característicos do ambiente virtual, meios eletrônicos, ou atividades não presenciais, em função das limitações das tecnologias utilizadas. Adicionalmente, devem ser informadas as limitações das pesquisadoras para assegurar total confidencialidade e potencial risco de sua violação. Solicita-se informar esse risco e como a pesquisadora fará para diminuí-lo.

Resposta: Foi adicionado o trecho: "É importante considerar também os riscos característicos do ambiente virtual, em virtude das tecnologias utilizadas, tanto para comunicação entre os pesquisadores e os participantes da pesquisa quanto para realização de determinadas entrevistas, que ocorrerão de forma não presencial. Dentre eles encontra-se a instabilidade das redes de internet e das plataformas de comunicação utilizadas e dificuldade de acesso e de utilização das ferramentas tecnológicas. Diante disso, a pesquisadora se disponibilizará para capacitar e retirar dúvidas dos participantes a respeito da utilização das ferramentas propostas, bem como alteração da data e horário previsto, em acordo com o participante, mediante dificuldade de acesso. Além disso, a

Endereço: Avenida Madre Benvenutta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
 Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
 UF: SC Município: FLORIANÓPOLIS
 Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

utilização de tecnologias auxiliará no registro e armazenamento dos dados, sujeitos a limitações para assegurar total confidencialidade, diante da possibilidade de acesso por parte dos servidores de tais ferramentas. Visando mitigar o potencial risco de sua violação a pesquisadora os manterá armazenados em ambiente que restringe o acesso mediante login e senha, que somente a pesquisadora responsável possui acesso, e se compromete em não divulgar links de acesso para as reuniões de entrevistas ou ambientes de armazenamento de dados. z na segunda página, sexto parágrafo do TCLE para ambientes virtuais.

12) Solicita-se acrescentar que a/o participante poderá, a qualquer momento, cancelar a sua participação e/ou solicitar a retirada dos seus dados da pesquisa. Caso haja essa solicitação, a pesquisadora deverá informar (explicando por qual meio) que recebeu e atendeu o seu pedido (Carta Circular nº 1/2021/CONEP/SECNS/MS).

Resposta: Foi inserido o trecho z É assegurado ao senhor(a) o preceito ético de retirada do consentimento para participação da pesquisa, cancelar a sua participação e/ou solicitar a retirada dos seus dados da pesquisa a qualquer momento. Caso haja essa solicitação, a pesquisadora registrará formalmente via e-mail que recebeu e atendeu o seu pedido. z na segunda página, oitavo parágrafo do TCLE para ambientes virtuais e na segunda página, sexto parágrafo do TCLE para ambientes presenciais, ambos se encontram grifados em amarelo.

13) Dadas as pendências, solicita-se atualização do Cronograma no PB e PD, com o compromisso expresso da pesquisadora de que não iniciará a coleta de dados antes da aprovação final do Sistema CEP/Conep. Solicita-se adequação.

Resposta: Cronogramas no cadastro na Plataforma Brasil e no Projeto de Pesquisa alterados. Tendo o início da coleta de dados postergado para o final o mês de agosto. O cronograma encontra-se no final do documento do projeto de pesquisa, com as alterações grifadas em amarelo.

14) Solicita-se elaborar uma carta de encaminhamento ao CEP respondendo todas as pendências listadas, indicando as modificações efetuadas, e anexá-la na Plataforma Brasil. Além disso, identificar no projeto detalhado, nos TCLEs e demais documentos os locais onde foram feitas as alterações, com destaque a m a r e l o . H á u m m o d e l o em: https://www.udesc.br/arquivos/udesc/id_cpmenu/3526/Modelo_de_Carta_Resposta_16843507474134_3526.doc.

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
UF: SC Município: FLORIANOPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

Resposta: O presente documento consiste na carta de encaminhamento ao CEP, confeccionado no modelo indicado e apresenta todas as pendências e modificações efetuadas. Além disso, todas as modificações realizadas nos documentos foram grifadas em amarelo e os novos documentos foram inseridos no sistema.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Declaração de concordância Termo_consentimento_instituicao.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência

TCLE_maiores__ambientes_virtuaisassinado.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência

Consentimento_Para_Fotografias__V_deos_e_Grava__es__maiores_18_anos_2020_170232

45468965_3526.doc

Outros TEXto_RECRUTAMENTO_PESQUISA.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência TCLE_online.pdf

Declaração de concordância Termo_consentimento_instituicao.pdf

Cronograma CRONOGRAMA.pdf

Cronograma CRONOGRAMA.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência TCLE_presencial.pdf

Folha de Rosto Declaracao.pdf

Brochura Pesquisa Projeto.pdf

Folha de Rosto Declaracao.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência

Consentimento_Para_Fotografias__V_deos_e_Grava__es__maiores_18_anos_2020_.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência TCLE_presencial.pdf

Informações Básicas do Projeto PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2374463.pdf

Comprovante de Recepção PB_COMPROVANTE_RECEPCAO_2374463.pdf

Projeto Detalhado / Brochura Investigador Projeto.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência TCLE_online.pdf

Projeto Detalhado / Brochura Investigador Projeto.pdf

Outros Carta_Resposta_29_07.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência

Consentimento_Para_Fotografias__V_deos_e_Grava__es__maiores_18_anos_2020_.pdf

Projeto Detalhado / Brochura Investigador Projeto_editado_grifado.pdf

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência

Endereço: Avenida Madre Benvenutta, 2007, Reitoria - Térreo -sala CEP/UDESC

Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001

UF: SC Município: FLORIANOPOLIS

Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

Termo_de_Consentimento_Livre_e_Esclarecido___maiores_de_18__assinado.pdf

Recomendações:

Antes de fazer a impressão definitiva dos TCLEs, sugere-se revisar a formatação deles, pois dada a versão do programa utilizado para as alterações, requer alguns ajustes (como o título do termo em duas linhas em vez de em uma; alinhamentos de texto, paragrafação...). Outra sugestão é revisar a paginação (num dos TCLEs está 3 de 2).

Sobre os riscos e benefícios existentes nos TCLEs, a sugestão é que se inverta a ordem de apresentação: primeiro se exponha os riscos e após, os benefícios.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

As pendências da primeira versão foram todas respondidas satisfatoriamente.

Não havendo mais pendências, conclui-se protocolo de pesquisa APROVADO.

Tipificação da Pesquisa conforme 674/22:

A3 - Estudos que não envolvem intervenção no corpo humano.

Modulação: Não se aplica.

Tramitação: Simplificada Expressa

Considerações Finais a critério do CEP:

A Equipe Assessora APROVA o Protocolo de Pesquisa e informa que, qualquer alteração necessária ao planejamento e desenvolvimento do Protocolo Aprovado ou cronograma final, seja comunicada ao CEP via Plataforma Brasil na forma de EMENDA, para análise sendo que para a execução deverá ser aguardada aprovação final do CEP. A ocorrência de situações adversas durante a execução da pesquisa deverá ser comunicada imediatamente ao CEP via Plataforma Brasil, na forma de NOTIFICAÇÃO. Em não havendo alterações ao Protocolo Aprovado e/ou situações adversas durante a execução, deverá ser encaminhado RELATÓRIO FINAL ao CEP via Plataforma Brasil até 60 dias da data final definida no cronograma, para análise e aprovação. Lembramos ainda, que o participante da pesquisa ou seu representante legal, quando for o caso, bem como o pesquisador responsável, deverão rubricar todas as folhas do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE - apondo suas assinaturas na última página do referido Termo.

Endereço: Avenida Madre Benvenutta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
 Bairro: Itacorubi CEP: 88.035-001
 UF: SC Município: FLORIANOPOLIS
 Telefone: (48)3664-8084 Fax: (48)3664-7881 E-mail: cepsh.reitoria@udesc.br

**UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC**



Continuação do Parecer: 6.995.134

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2374463.pdf	29/07/2024 18:57:58		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_editado_grifado.pdf	29/07/2024 18:57:16	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
Outros	TEXto_RECRUTAMENTO_PESQUISA.pdf	29/07/2024 18:56:14	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
Outros	Carta_Resposta_29_07.pdf	29/07/2024 18:55:22	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	Consentimento_Para_Fotografias_Videos_e_Gravar_maiores_18_anos_2020_.pdf	29/07/2024 18:47:52	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_maiores_ambientes_virtuaisassinado.pdf	29/07/2024 18:40:06	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	Termo_de_Consentimento_Livre_e_Escelido_maiores_de_18_assinado.pdf	29/07/2024 18:39:58	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	02/07/2024 10:11:10	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.pdf	02/07/2024 10:03:56	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
Declaração de concordância	Termo_consentimento_instituicao.pdf	02/07/2024 10:03:42	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito
Folha de Rosto	Declaracao.pdf	02/07/2024 10:01:26	JULIA VIEZZER BARETTA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Avenida Madre Benvenuta, 2007, Reitoria - Térreo - sala CEP/UDESC
Bairro: Itacorubi **CEP:** 88.035-001
UF: SC **Município:** FLORIANÓPOLIS
Telefone: (48)3664-8084 **Fax:** (48)3664-7881 **E-mail:** cepsh.reitoria@udesc.br

UNIVERSIDADE DO ESTADO
DE SANTA CATARINA - UDESC



Continuação do Parecer: 6.995.134

FLORIANOPOLIS, 09 de Agosto de 2024

Assinado por:
William Campo Meschial
(Coordenador(a))

APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM SERVIDORES PÚBLICOS

IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Entrevistado (a)

Cargo:

Órgão Público ao qual está vinculado(a):

Iniciativa de Linguagem simples em que participou:

Data da entrevista:

Meio de realização da entrevista:

QUESTÕES DA ENTREVISTA

1. Relate sobre a iniciativa de linguagem simples implementada pelo seu órgão.
2. Como aconteceu o processo de desenvolvimento e/ou implementação da(s) iniciativa(s) de linguagem simples no seu órgão? Quais foram as etapas, ferramentas e produtos?
3. De onde vieram as ideias e práticas incorporadas?
4. Quais foram as mudanças identificadas com o desenvolvimento das iniciativas de linguagem simples? É possível identificar os resultados positivos e obstáculos encontrados?
5. Quem eram as pessoas envolvidas nessas experiências?
6. Como o envolvimento desses atores aconteceu? Quais eram os papéis, funções e responsabilidades de cada um?
7. Havia responsáveis ou líderes? Quem eram? Quem era responsável pela tomada de decisão?
8. Você identifica a participação de servidores de outros setores ou de outros órgãos da administração pública?
9. Você identifica a participação da sociedade civil nessa iniciativa? Como? De forma direta ou indireta? Se sim, a opinião desses atores foi considerada nas decisões finais?
10. Você identifica trabalho em conjunto entre os diferentes atores?
11. De que formas os diferentes interesses dos atores eram considerados e orquestrados?
12. Você identifica que houve articulação entre diferentes atores? Como essa articulação acontecia?
13. Como foi a sua participação nessa(s) experiência(s)?
14. Quem você apontaria como uma pessoa fundamental nesse processo que teria necessidade de ser entrevistado?

APÊNDICE B – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM ATORES DA SOCIEDADE

IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Entrevistado (a)

Município em que reside:

Iniciativa de Linguagem simples em que participou:

Data da entrevista:

Meio de realização da entrevista:

QUESTÕES DA ENTREVISTA

1. Relate sobre a iniciativa de linguagem simples em que você participou.
2. Como aconteceu o processo de desenvolvimento e/ou implementação da(s) iniciativa(s) de linguagem simples no seu órgão? Quais foram as etapas, ferramentas e produtos?
3. Quais foram as mudanças identificadas com o desenvolvimento das iniciativas de linguagem simples? É possível identificar benefícios e dificuldades tanto no processo quanto no produto final apresentado?
4. Quem eram as pessoas envolvidas nessas experiências? Havia responsáveis ou líderes? Quem eram?
5. Como o envolvimento desses atores aconteceu? Quais eram os papéis, funções e responsabilidades de cada um?
6. Você identifica a participação de outros atores membros da sociedade?
7. Você identifica que houve articulação entre diferentes atores? Como essa articulação acontecia?
8. Como foi a sua participação nessa(s) experiência(s)?
9. Quais foram os métodos, momentos e ferramentas utilizadas para a sua participação?
10. Você identifica que as suas contribuições foram incorporadas nos produtos finais apresentados?
11. Quem você apontaria como uma pessoa fundamental nesse processo que teria necessidade de ser entrevistado?