UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓSGRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO E JUSTIÇA SOCIAL

MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS

O PROCESSO ELETRÔNICO COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE A CRISE DO JUDICIÁRIO E OS OBSTÁCULOS AO ACESSO À JUSTIÇA

Rio Grande, RS
2016

MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS

O PROCESSO ELETRÔNICO COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE A CRISE DO JUDICIÁRIO E OS OBSTÁCULOS AO ACESSO À JUSTIÇA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito e Justiça Social

Orientador: Prof. Dr. Salah Hassan Khaled Jr.

Rio Grande, RS
2016

MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS

O PROCESSO ELETRÔNICO COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE A CRISE DO JUDICIÁRIO E OS OBSTÁCULOS AO ACESSO À JUSTIÇA

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Salah Hassan Khaled Jr.

(Orientador – FURG)

Prof. Dr. José Ricardo Costa

(Membro do Programa – FURG)

Profa. Dra. Denise Pires Fincato

(Membro Externo – PUCRS)

Ramos, Miguel Antônio Silveira
O processo eletrônico como uma política pública de combate a crise do Judiciário e os obstáculos ao acesso à justiça /Miguel Ramos.
Rio Grande, 2016. 140

Orientador: Prof. Dr. Salah Hassan Khaled Jr.
Dissertação (Mestrado Stricto sensu em Direito e Justiça Social). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal do Rio Grande – FURG, 2016.

1. Acesso à Justiça. 2. Justiça social. 3. Processo Eletrônico, 4. Obstáculos Ilegítimos. 5. Crise do Judiciário. 6. Políticas Públicas.

CDU

Aos amigos e todos aqueles que criaram as condições de ter realizado este trabalho. Não os citarei, e sei que todos são sabedores do meu reconhecimento e da minha gratidão pela oportunidade que me deram de buscar parte de uma dignidade perdida.

Obrigado!

Ramos. M.A.S. **O processo eletrônico como uma política pública de combate a crise do Judiciário e os obstáculos ao acesso à Justiça**. 2016. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito - Faculdade de Direito – Universidade Federal do Rio Grande. Rio Grande, 2016.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo discorrer sobre o processo eletrônico como uma política pública de combate a crise do judiciário e os obstáculos ilegítimos dele decorrentes para o acesso à Justiça. Para tal, foi empregado o método analítico indutivo, pelo qual se buscou, em um primeiro momento, fazer a análise do direito fundamental do acesso à Justiça, como forma de apresentar a sua definição, fundamento no âmbito nacional, e, consequentemente a análise das garantias individuais e estruturais que o compõe. Logo após, procurou-se caracterizar a crise pelo qual o Judiciário vem atravessando durante quase toda a sua existência como um Poder do Estado, com o objetivo de demonstrar as diversas faces do problema, ao apresentar os dados estatísticos do Justiça em Números do CNJ, que deixam claro o atual problema de gestão de recursos materiais e humanos e que resulta num agravamento da crise, cuja a resposta do Estado foi a implementação de políticas públicas, dentre as quais se destaca o processo eletrônico, como uma possibilidade de aumentar a celeridade, diminuir custos, atender uma função ecológica, além de outras vantagens, mas que, na verdade, no atual estado da evolução social, ele se apresenta como uma série de obstáculos ilegítimos ao direito fundamental de acesso à Justiça, que deve ser exercido de forma ampla e absoluta.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Justiça social. Processo eletrônico. Obstáculos ilegítimos. Crise do Judiciário.

Ramos. M.A.S. **The electronic process as a public policy to combat the judiciary crisis and barriers to access to justice**. 2016. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito - Faculdade de Direito – Universidade Federal do Rio Grande. Rio Grande, 2016.

ABSTRACT

This thesis aims to discuss the electronic process as a public policy to combat the Judiciary crisis and the obstacles arising from it to the illegitimate access to Justice. For such, the analytical inductive method was employed, whereby based on the theoretical framework pointed if sought in a first moment do the analysis of the fundamental right of access to justice as a way of submitting its definition, foundation in the national context, and consequently the analysis of individual and structural guarantees that compose it. After that, sought to characterize the Judiciary crisis has been going through for most of its existence as a state power, seeking to demonstrate the various aspects of the problem by presenting the statistical data of the “Justiça em Números”, of the CNJ, which show the current resource material and human management problem resulting in a worsening of the crisis, which the State's response was the implementation of public policies, among which stands out the electronic process, as a possibility to increase speed, reduce costs, meet one ecological function, among other advantages, but in fact, in the current state of social evolution, he is presented as a series of illegitimate obstacles to the fundamental right of access to justice, which must be exercised in a broad and absolute.

***Keywords*:** Access to justice. Social justice. Electronic process. Illegitimate. The judiciary crisis.

LISTA DE ABEVIATURAS E SIGLAS

ADCs	Ações Declaratórias de Constitucionalidade
ADIs	Ações Diretas de Inconstitucionalidade
AJUFE	Associação dos Juízes Federais do Brasil
AJUFERGS	Associação dos Juízes Federais do Rio Grande do Sul
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
Anatel	Agência Nacional de Telecomunicações
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CDH	Centro de Derechos Humanos – Universidad Diego Portales
CE	Comunidade Europeia
CEP	Código de Endereçamento Postal
CF	Constituição Federal
CFOAB	Conselho Federal da OAB
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CJF	Conselho da Justiça Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CSJT	Conselho Superior da Justiça do Trabalho
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivos
DJE	Diário de Justiça Eletrônico
DOU	Diário Oficial da União
EI	Estatuto do Idoso
ICP-Brasil	Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MNI	Modelo Nacional de Interoperabilidade
MoReq-Jus	Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Acompanhamento e Gestão de Processo e Documentos da Justiça

OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OABRS	Ordem dos Advogados do Brasil Seccional do Rio Grande do Sul
OEA	Organização dos Estados Americanos
OPJ	Observatório Permanente da Justiça Portuguesa
PJe	Processo Judicial Eletrônico
PJe CNJ	Processo Judicial Eletrônico do CNJ
PJe-JT	Processo Judicial Eletrônico da Justiça do Trabalho
PROJUDI	Processo Judicial Digital
SINTRAJUFE	Sindicato dos Trabalhadores do Judiciário Federal no Rio Grande do Sul
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TFR	Tribunal Federal de Recursos
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
TJAL	Tribunal de Justiça de Alagoas
TJAP	Tribunal de Justiça do Amapá
TJCE	Tribunal de Justiça do Ceará
TJES	Tribunal de Justiça do Espírito Santo
TJGO	Tribunal de Justiça de Goiás
TJMS	Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul
TJPR	Tribunal de Justiça do Paraná
TJRS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina
TJTO	Tribunal de Justiça do Tocantins
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo
TRF	Tribunal Regional Federal
TRFs	Tribunais Regionais Federais
TRF2	Tribunal Regional Federal da 2ª Região
TRF4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TRF5	Tribunal Regional Federal da 5ª Região
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TRT4	Tribunal Regional do Trabalho da 4ª. Região
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

RESUMO 6

ABSTRACT 7

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS 8

1. INTRODUÇÃO 12

2. O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA 16

2.1 O acesso à Justiça como um Direito Fundamental 16

2.2 O Fundamento do direito de acesso à Justiça no Direito Internacional 17

2.3 Fundamento e alcance do direito de acesso à Justiça na CIDH 19

2.4 O Projeto Florença 20

2.5 O acesso à Justiça e a Sociologia dos Tribunais 24

2.6 O fundamento do direito de acesso à Justiça no âmbito nacional 25

2.7 Garantias individuais e estruturais do acesso à Justiça 28

3 A CRISE DO PODER JUDICIÁRIO 39

3.1 Delimitação do problema 39

3.2 Uma pequena cronologia da crise 41

3.3 O caráter internacional da crise 47

3.4 Diagnóstico da crise 51

4 O PROCESSO ELETRÔNICO COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO 64

4.1 Uma rápida noção sobre a políticas públicas e seus aspectos conceituais 64

4.2 A atuação legislativa e a informatização do Judiciário 67

4.3 As resoluções do CNJ sobre a questão da informatização 73

4.4 O processo eletrônico como uma política pública de Estado 85

5 O PROCESSO ELETRÔNICO E OS OBSTÁCULOS ILEGÍTIMOS AO ACESSO À JUSTIÇA 94
5.1 Obstáculos de infraestrutura básica tecnológica 95
5.2 Obstáculos normativos 104
5.3 Obstáculos culturais 107
5.4 Obstáculos humanos. 113

6 CONCLUSÃO 117

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 121

1. INTRODUÇÃO

Nesta dissertação se pretende analisar algumas questões que envolvem um dos temas mais atuais do meio jurídico, que é o processo eletrônico como uma política pública de combate a crise do judiciário e os obstáculos ao acesso à Justiça decorrentes da efetivação de forma equivocada de alguns pontos desta política pública.

A ideia de implantar sistemas de processo eletrônico, conforme ficará claro na exposição feita, não é de todo ruim, inclusive apresenta alguns resultados positivos e vantagens para os fins a que se propõem, entretanto, quando a Constituição Federal prevê o acesso à Justiça como um direito fundamental, que deve ser exercido na sua acepção mais ampla possível, como uma regra absoluta, sem a possibilidade de transigir, o estado atual da infraestrutura básica de acesso, da cultura e da capacidade humana se apresentam como obstáculos ao exercício deste direito, colocando em risco a sua efetividade e a da tutela jurisdicional.

O tema do presente trabalho é sem dúvida alguma fascinante, além de ser importante e atual. Justifica-se a presente pesquisa como forma de demonstrar que, mesmo por trás de inúmeras vantagens na utilização de sistemas de processo eletrônico, elas não devem ser motivo para justificar restrições ao direito fundamental ao acesso à Justiça, que, como ficará claro, não admite regra do meio termo.

A investigação não se limitou a análise exclusiva de normas e regras jurídicas, mas também na experiência do autor como membro da Comissão de Direito da Tecnologia da Informação da OAB/RS e do Conselho Federal da OAB, assim como representante da OAB no Comitê Gestor do Processo Eletrônico do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, do Tribunal de Justiça Militar do Rio Grande do Sul, no Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, e no Conselho Nacional de Justiça, neste como membro representante do Conselho Federal da OAB no Comitê Gestor do PJe. Assim, em alguns pontos, pode ser observado que serão mencionados fatos cujas referências são experiências, conclusões pessoais não referenciadas em obras.

O trabalho trata de uma investigação centrada no sistema jurídico brasileiro, ainda que se faça uma pequena referência a alguns pontos de seu contexto internacional, como forma de fundamentar o acesso à Justiça e caracterizar a crise do Poder Judiciário como algo que é experimentado em toda a América Latina. Na elaboração das noções e das razões que servem para explicar os pontos julgados relevantes e trazidos à baila, foi utilizado o método indutivo, por meio da análise e interpretação sistemática e lógica dos textos utilizados.

Como fonte de consulta se buscou o apoio na doutrina jurídica e nas normas citadas na referência bibliográfica. Todas as fontes que integram a referência foram consultadas e citadas no corpo do trabalho. Em algumas situações se constatou haver uma escassez de material bibliográfico, devido a novidade do ponto de vista apresentado, do processo eletrônico como uma política pública e como obstáculo ao acesso à Justiça, fato este que se percebe ao catalogar o número de obras consultadas, diretamente relacionadas ao tema.

De certa forma proposital, devido a relação do tema com a Internet, se buscou o apoio na vasta documentação disponível no meio eletrônico, apontando-se a data de consulta cada vez que foram citadas, como determinam as regras metodológicas.

A dissertação foi estruturada em 4 partes, além da introdução e da conclusão.

Na primeira parte se buscou delimitar o tema relativo a questão do acesso à Justiça, como forma de caracterizá-lo como um direito fundamental, e fazer a análise de seu fundamento no Direito Internacional, especificamente nas normas de direitos humanos as quais o Brasil é signatário e serviram de fonte para a afirmação do direito na Constituição Federal. Além disso, mostra o direito de acordo com a perspectiva de julgamentos da CIDH e o momento histórico em que o tema toma relevância mundial a partir da iniciativa do Projeto Florença e como parte do estudo multidisciplinar da Sociologia dos Tribunais, para se chegar a definição e o seu fundamento no âmbito nacional e, consequentemente, a análise das garantias individuais e estruturais que o compõe.

Uma vez traçadas as considerações julgadas relevantes sobre o acesso à Justiça, na segunda parte do trabalho se buscou tratar da crise do Judiciário, que nada mais é do que uma crise multifacetada de um dos Poderes do Estado, pelo qual o Brasil desde a sua criação experimenta, e que, também, não é novidade no contexto internacional. Assim, se buscou fazer um diagnóstico da crise, através de uma análise dos seus pontos fundamentais e de alguns números que a pesquisa estatística anual

do CNJ, Justiça em Números, aponta, interpretando-os de acordo com os pontos relevantes elencados como causa desta crise, em especial a questão da morosidade da prestação jurisdicional, o alto custo desta prestação e sua efetividade.

Já na terceira parte, se buscou caracterizar o processo eletrônico como um importante instrumento de resposta a alguns dos pontos apontados da crise do Judiciário, e como tal a sua caracterização como uma política pública. Nesse sentido, foi feita algumas breves considerações sobre o que é política pública e seus tipos, para logo demonstrar a ação do estado por meio da edição de uma série de leis, visando alcançar o objetivo, e de regras normativas do Conselho Nacional de Justiça, ambas como parte de medidas decorrentes do I Pacto Republicano pelo Judiciário, assinado no início do século pelos representantes dos 3 Poderes e que culminou com a Reforma do Judiciário que perdura até os dias atuais. Neste sentido, ao final, se caracterizou o processo eletrônico como uma importante política de Estado, fazendo uma breve alusão sobre as vantagens decorrentes de sua aplicação.

Na quarta e última parte, entretanto, a ideia foi traçar alguns problemas que as implantações dos sistemas vêm apresentando. Na forma como foram concebidas as políticas públicas sobre o tema, elas caracterizam obstáculos ilegítimos ao acesso à Justiça. Para tal, buscou-se caracterizar estes em: osbstáculos de infraestrutura básica, para tratar dos problemas relativos ao atual estado da infraestrutura tecnológica do país e dos tribunais; além dos obstáculos normativos, culturais e humanos, que também foram constatados.

O tema é difícil, não só pela sua complexidade técnica, mas principalmente por estar ligado a vaidades. Em alguns setores públicos no Brasil, e no judiciário isso ocorre com certa frequência, as políticas públicas não são levadas com a necessária observância aos princípios norteadores da administração pública da eficiência, da legalidade e da moralidade, e acabam virando meros instrumentos de vaidades de administradores, que querem associar seu nome às obras públicas de sua gestão.

Dessa forma, o presente trabalho buscou responder a hipótese sobre se o processo eletrônico como uma política pública de combate a crise do Judiciário pode apresentar obstáculos ao acesso à justiça?

Neste sentido, tem como objetivo geral, portanto, definir se no estado atual de desenvolvimento e implantação dos sistemas de processo eletrônico configuram obstáculos ao amplo acesso à Justiça. Para confirmar este objetivo geral, foi necessária a análise dos seguintes objetivos específicos: a) examinar o direito ao

acesso à Justiça no contexto atual e o seu fundamento internacional e nacional, assim como as garantias individuais e estruturais que o compõem; b) fazer um diagnóstico do problema da crise pelo qual o Poder Judiciário vem passando; c) delimitar a questão do processo eletrônico como uma resposta à crise do Judiciário; e d) analisar os obstáculos que os sistemas de processo eletrônico oferecem e que prejudicam o exercício do amplo acesso.

Os limites do presente trabalho são os aspectos analisados. Buscou-se mostrar que há algo errado, e que o Judiciário precisa corrigir os rumos das políticas públicas do setor. A ideia é dar início a um debate, que parece que ainda vai se prolongar por um bom tempo.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA

Um dos pilares básicos do Estado Democrático de Direito é o Direito Fundamental de aceso à Justiça, tema principal do presente estudo e que neste primeiro capítulo se pretende delinear e dar as principais noções imprescindíveis a análise do problema sobre a existência de obstáculos ao aceso à Justiça na era do processo eletrônico.

2.1 O acesso à Justiça como um Direito Fundamental

Muito tem se discutido nas últimas décadas, e principalmente nos últimos anos sobre o direito de acesso à Justiça, principalmente no sentido de procurar entender os motivos pelos quais a prestação jurisdicional dos estados modernos, e em especial naqueles em desenvolvimento, está cada vez mais lenta, menos eficaz e efetiva, ainda que recebam a cada ano um aporte maior de recursos públicos.

Percebe-se que a noção de acesso à Justiça tem passado por uma série de transformações, conforme também evolui o constitucionalismo moderno, que o reconhece com maior, ou menor valor dentro do rol dos Diretos Fundamentais. Hoje, não se pode falar na existência de um Estado Democrático de Direito, sem a garantia fundamental de acesso à Justiça.

Neste sentido, o Estado moderno deve procurar dar plena condição ao indivíduo, cidadão ou não, de acessibilidade, removendo todos os obstáculos, barreiras, econômicos, sociais, jurídicos, culturais e tecnológicos, para garantir o acesso à Justiça na sua forma mais ampla, segura e justa.

É ele que torna viável todos os demais Direitos e Garantias Fundamentais assegurados tanto nas constituições como no arcabouço legislativo de um Estado, já

que é o que os torna exigível e garante a sua execução, ou seja, é pelo seu exercício que serão reconhecidos os demais Direitos Fundamentais.

É, portanto, um Direito Fundamental por excelência, entendido este como o direito que o indivíduo tem como pessoa e como membro de uma comunidade, independentemente de sua condição[1], o qual decorre de uma construção histórica da sociedade[2], que tem como lastro o princípio da dignidade da pessoa humana[3], e que pode tanto ter origem na norma, constitucional ou infraconstitucional (direitos formalmente fundamentais), como em valores fundamentais (materialmente fundamentais).

2.2 O fundamento do direito de acesso à Justiça no Direito Internacional

O acesso à Justiça encontra reconhecimento e fundamento jurídico em diversas normas de Direito Internacional que tratam dos Direitos Humanos e de que tem como regra a instituição de políticas públicas de acessibilidade fundadas em obrigações positivas, de caráter prestacional (fazer) e negativas, de caráter defensivo (não fazer, abstenção), visando, respectivamente, a realização de ações como forma de garantir o amplo acesso e a remoção de todos os obstáculos para a sua realização.

Por óbvio que tais previsões, conforme mencionado acima, derivam da concepção moderna do Estado Democrático de Direito e a mais ampla autonomia entre os poderes do Estado.

---

[1] Lembre-se que hoje a moderna teoria dos Direitos Fundamentais, tira a concepção iluminista do indivíduo como centro do universo, e, portanto, o considera como um elemento deste, estendendo a todos os seres a possibilidade de proteção, como sujeito de direito fundamental.

[2] Como observa BOBBIO (1992) "*os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.*

(...) o que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras cultuas."

[3] Não cabe aqui a discussão sobre a existência de entrelaçamento, ou não, dos Direitos Fundamentais ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, estabelecida de um lado por doutrinadores como Ingo SARLET (1998, p. 91) para quem "os direitos fundamentais, ao menos de forma geral, podem ser considerados concretizações das exigências do princípio da dignidade da pessoa humana", ou CANOTILHO (1998, p. 373) que defende a ideia de não entrelaçamento, por considerar que restringiria seu conteúdo.

Assim é no texto da Convenção Europeia para Proteção dos Direitos Homem e da Liberdades Fundamentais, de 04 de novembro de 1950, com base no texto da Declaração Universal dos Direitos do Homem, prevê em seu artigo 6º o direito a um processo equitativo, de forma a que a

> causa seja examinada , equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela (CE, 1950)

O texto legal tomado como base, Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, prevê no artigo 8º que:

> Toda a pessoa tem direito a recurso efetivo para as jurisdições nacionais competentes contra os atos que violem os direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição ou pela lei (ONU, 1948).

E em seu artigo 10 que:

> Toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida (ONU, 1948).

No mesmo sentido, O Pacto Internacional de Direitos Civil e Políticos, adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo n° 226, de 12 de dezembro de 1991, trata do tema nos artigos 2 e 3, e, em especial, no artigo 14, que prevê o direito a igualdade perante os tribunais e o amplo acesso à Justiça por meio do devido processo legal

Já no âmbito das normas internacionais americanas a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada pela 9ª Conferência Internacional Americana, de Bogotá, em 1948, trata no artigo XVIII do direito ao acesso à Justiça, por meio de um devido processo “simples e breve” para buscar a proteção contra os atos que violem seus direitos fundamentais consagrados na Constituição, e, ainda prevê nos artigos XXIV, o Direito de Petição a qualquer autoridade, seja em proteção a interesse geral ou particular; XXV, o Direito de Proteção contra a prisão arbitrária; e, XXVI o Direito ao processo regular (CIDH, 1948).

A Convenção Americana dos Direitos Humanos, assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, em San José, Costa Rica, em

22 de novembro de 1969, e aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo n° 27, de 26 de maior de 1992, também com base na Declaração Universal dos Direito Humanos, prevê em seu artigo 8º tutela as garantias judiciais e no artigo 25 a proteção judicial por meio de um processo simples e rápido por meio de recursos aos tribunais competentes, de atos que violem os direitos e garantias fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela convenção, fazendo com que os estados se comprometam a efetividade da proteção judicial.

Tem-se claro, em todas estas normas o direito ao acesso à Justiça como um direito fundamental do homem, de forma a assegurar a sua dignidade como pessoa, tanto na sua dimensão individual, como social, material e espiritual, e que se traduz na segurança quanto a efetividade da prestação jurisdicional e o respeito ao devido processo, também adotados no âmbito interno nacional.

2.3 Fundamento e alcance do direito de acesso à Justiça na CIDH

Alguns julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por meio de sua jurisprudência, também trazem os fundamentos e a delimitação do direto de aceso à Justiça.

A CIDH tem dado diferentes interpretações sobre o tema e seu significado, sem embargo, todas elas partindo do fato de que "*o acesso à justiça é um pilar fundamental do estado de direito, no qual se encontra conformado pelo direito a um recurso efetivo e o direito ao devido processo*" (CDH, 2007, 178)

Em um primeiro momento, as decisões interpretam de forma ampla o direito, e entendem que o estado deve se organizar de forma a criar toda a estrutura por meio da qual ele possa assegurar o pleno exercício dos direitos humanos pela sociedade contra os atos que violem seus direitos de forma geral. O acesso à Justiça e o devido processo, assim não andam de forma isolada, mas são vetores comuns, já que o que se busca é a efetividade da garantia de acesso, por meio de um processo idôneo e que produza uma resposta que legitimamente se possa esperar (CDH, 2007, 179)

Por outro lado, alguns outros juízes mantém uma posição um pouco mais restrita, de forma a interpretar separadamente os artigos 8 e 25 da CADH, ou seja,

distinguem a relação entre acesso à justiça, considerado como direito material, e o devido processo, como forma. (CIDH, 2007, 179)

Já, por último, mais recentemente, a CIDH vem interpretando o direito ao acesso à justiça como uma norma de direito cogente, ou seja, uma norma peremptória de Direito Internacional, inderrogável, e interpreta de forma conjunta os artigos 8 e 25 da CADH.

Uma das grandes preocupações da CIDH, é a questão dos obstáculos econômicos, sociais e culturais ao exercício pleno do acesso à Justiça e a proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos. Neste sentido, no ano de 2007, a CIDH elaborou um relatório no qual chamava a atenção dos Estados Membros para 3 pontos considerados cruciais, ou seja, a) a remoção de obstáculos económicos, sociais e culturais como forma de garantir o pleno acesso à Justiça; b) a observância do devido processo nos procedimentos judiciais e administrativos relativos a direitos sociais; e c) a preocupação com a tutela efetiva dos direitos sociais, individuais e coletivos (CIDH, 2007)

No estudo, algo ultrapassado, inclusive para a época, sob um ponto de vista pessoal, nota-se que a principal preocupação é a velha questão da acessibilidade aos vulneráveis economicamente, desde o ponto de vista da assistência judicial e judiciária gratuita, inclusive ao que se refere aos custos do processo; uma maior aproximação dos tribunais a população de zonas de difícil acesso (localização); o respeito ao devido processo; a garantia dos direitos fundamentais e sociais; a igualdade de armas no processo; a tramitação deste em um prazo razoável; o duplo grau de jurisdição e a efetividade da decisão e da proteção judicial.

Algumas questões até hoje não foram resolvidas.

2.4 O Projeto Florença

É importante tratar aqui, ainda que brevemente, sobre o conhecido projeto Florença, que resultou no ”Movimento pelo acesso à Justiça” que procurou agregar a pesquisa de diversos campos do conhecimento, não só o jurídico, e deu uma dimensão social ao acesso à Justiça.

Neste sentido, observa CAPPELLETTI (1994, 71) que:

> [...] o movimento para o acesso à justiça representou nas últimas décadas, um importante, talvez a mais importante, expressão de uma transformação radical do pensamento jurídico e das reformas regulamentares e institucionais em um número crescente de países [...] [tradução livre].

Sobre a liderança de Mauro Cappelletti e Bryan Garth e com financiamento da Fundação Ford, o projeto, que foi desenvolvido durante as décadas de 60 e 70, reuniu um grande número de pesquisadores de diversas áreas do conhecimento que buscaram relatar as experiências em seus países sob o tema do acesso à Justiça.

Esta iniciativa pioneira resultou em um documento conhecido como Relatório Geral do Projeto Florença, intitulado "Access to Justice: *"The Worldwide Movement to Make Rights Effective – A General Report"*, que no Brasil foi publicado com a tradução da ex-ministra do STF Ellen Gracie Nortfleet, pela Editora SAFE, com o nome de Acesso à Justiça, e que foi um resumo do documento oficial publicado durante os anos de 1978 e 1979, em Milão, com trabalhos de diversos autores.

A partir do projeto a questão do acesso à Justiça ganhou maior notoriedade, e o tema passou a ser estudado com maior intensidade, inclusive com um novo posicionamento, mais ligado a questão do direito social (CAPPELLETTI, p. 15), ao conceito de Estado Democrático de Direito, do "*Welfare State*" (Burgos, p. 40), e do movimento pela democratização dos países, principalmente na América Latina.

Isso porque após a 2ª. Guerra Mundial, o mundo passou por uma transformação do liberalismo exacerbado até então existente, para a construção do Estado do Bem Estar Social, por meio do qual o Estado, através de políticas públicas passa a ser o agente de promoção e organização da vida social e econômica do país, regulamentando diversos setores da sociedade, de forma a gerar uma maior segurança social.

Nesse sentido, a implantação do conceito de estado de bem-estar social, aliado ao incremento da economia, com a massificação da produção e o crescimento populacional, gerou uma crescente demanda pelos serviços do Judiciário, que devido a estrutura até então apresentada, não suportou a expectativa e se constatou uma crise como consequência primeiro da questão da acessibilidade.

Tem-se então uma crise nos Judiciários como um todo, que não estão preparados para suportar e atender a demanda de seus serviços. Constatam-se, portanto a existência de obstáculos, barreiras, a serem transpostos e a proposta de

Cappelletti e Ghart foi justamente a de propor soluções práticas por meio daquilo que denominaram de ondas de renovação.

A primeira onda, trata da acessibilidade à Justiça às pessoas em situação de vulnerabilidade como consequência da pobreza e da marginalização social dela decorrente. Os autores propõem empreender esforços para que a prestação jurisdicional seja acessível à população de baixa renda (CAPPELLETTI, p. 31-32).

Realmente este era, e ainda é, um dos principais problemas enfrentados, uma vez que se percebe a dificuldade de acesso ao Judiciário pelas populações de baixa renda. Tal dificuldade se dá não só na questão de acesso por meio de um advogado, problema parcialmente resolvido por meio da instituição das defensorias públicas, mas também pelo custo do processo e a necessidade de manutenção dos serviços por meio de arrecadação de taxas processuais cada vez mais elevadas, além da falta de parâmetros objetivos para a concessão da assistência judiciária gratuita e até mesmo a falta de informação do jurisdicionado de baixa renda sobre como buscar de forma acessível a tutela jurisdicional, e o elevado custo dos serviços auxiliares a justiça e necessários a alguns tipos de processo.

Mesmo com a instituição de meios de acesso gratuito à Justiça, nota-se que um dos principais obstáculos de acesso nesse setor ainda é de origem psicológica ou cultural. Como bem observa Boaventura dos Santos Souza, o brasileiro desconfia da efetividade da prestação jurisdicional e tem medo de sofrer represálias quando resolve pleitear algum direito pessoal na Justiça. Segundo ele:

> [...] dois fatores parecem explicar esta desconfiança ou esta resignação: por um lado, experiências anteriores com a justiça de que resultou uma alienação em relação ao mundo jurídico (uma reação compreensível à luz dos estudos que revelam ser grande a diferença de qualidade entre os serviços advocatícios prestados às classes de maiores recursos e os prestados às classes de menores recursos), por outro lado, uma situação geral de dependência e de insegurança que produz o temor de represálias se se recorrer aos tribunais (1989, p. 48 e 49).

Outro grande problema que não foi tratado com relevância no estudo de Cappelletti e Ghart foi a questão de que existem outros setores da sociedade em situação de vulnerabilidade e marginalidade que não apresentam apenas problemas patrimoniais para acessar à Justiça, como o caso dos índios e outros grupos étnicos, populações distantes dos grandes centros, quilombolas, negros, homossexuais, dentre outros.

A segunda onda trata da necessidade de empreender esforços no sentido de promover a defesa dos interesses difusos e coletivos, de forma a transcender a noção individualista do processo e dar lugar a uma concepção social, coletiva (CAPPELLETTI, p. 51), favorecendo, inclusive a solução de um grande número de litígios por meio de um processo ou de uma decisão.

De certa forma o tema ainda é algo obscuro em alguns países da América Latina e, no Brasil, devido a incapacidade de mobilização social e de incremento de políticas públicas efetivas, que garantam uma maior segurança na coletivização da tutela jurisdicional para a solução dos conflitos de direitos difusos. Ainda que se tenha evoluído muito, por exemplo, com a Lei de Ação Civil Pública, de 1985, e o Código de Defesa do Consumidor, de 1990, no Brasil ainda se está engatinhando nesta questão de proteção dos interesses difusos e coletivos.

A terceira onda proposta seria empreender esforços no sentido de proporcionar uma ampla reforma normológica de forma a traçar ações sociais e introduzir soluções alternativas para dirimir conflitos e implementar estratégias visando uma ampla reforma judicial. Ou seja, repensar o Judiciário e o processo e suas estruturas. Segundo CAPPELLETTI e GARTH:

> Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos de “o enfoque do acesso à Justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso (p. 68).

Algumas propostas neste sentido são adotadas no novo Código de Processo Civil, o qual tem a previsão de uma participação mais ativa do juiz na solução dos conflitos, e o uso de meios alternativos como forma de prestar uma tutela adequada e efetiva, com exequibilidade.

Para Cappelletti e Garth, o acesso à Justiça pode ser entendido sobre duas vertentes: a) a possibilidade de acesso igualitário de todos os indivíduos ao sistema; e, b) a obtenção de decisões justas a quem busca o sistema e, por via de consequência, à sociedade como um todo.

2.5 O acesso à Justiça e a Sociologia dos Tribunais

Algumas críticas, no entanto, podem ser feitas ao Projeto Florença, que teve, sem dúvida alguma, um papel importante como um instrumento de coleta de dados e para trazer à tona a necessidade de revisão do conceito de acesso à Justiça.

Em primeiro lugar, observando-se o foco de estudo do Projeto, tem-se que o mesmo foi desenvolvido no âmbito do acesso sob a visão do processo civil, esquecendo-se dos outros campos de estudo. Em segundo lugar, baseou-se em um estudo, segundo as próprias palavras dos autores, em "*delinear o surgimento e desenvolvimento de uma abordagem nova e compreensiva dos problemas que esse acesso apresenta nas sociedades contemporâneas*", o que representa análise do acesso à Justiça como acesso aos serviços do Judiciário (restrito), que não traduz o conceito de acesso à Justiça como um todo (lato).

Em outras palavras, trata do acesso à Justiça como prestação dos serviços Judiciários, a relação entre um indivíduo, usuário, que por meio de uma demanda, busca o serviço de uma instituição, Judiciário, esquecendo-se de outros pontos importantes no estudo, típicos da sociologia dos tribunais[4], que são a análise da própria administração da Justiça, enquanto instituição política e profissional, e dos conflitos e dos mecanismos para a sua solução (SANTOS,1986, p. 17).

No que tange ao acesso à Justiça, a Sociologia dos Tribunais faz uma diferença entre acesso à Justiça e acesso ao Direito, que se apresenta de forma muito mais ampla, objetivando o acesso a outros fatores como a informação e vencer barreias culturais e econômicas.

> No final dos anos setenta, Mauro Cappelletti e Brian Garth (1978) coordenaram um grande projecto de investigação sobre o acesso ao direito e à justiça. Nesse projecto, propuseram dois caminhos analíticos. O primeiro, identificava o acesso ao direito e à justiça com a igualdade no acesso ao sistema judicial e/ou à representação por um advogado num litígio. O segundo, mais amplo, encarava o acesso ao direito como garantia de efectividade dos direitos individuais e colectivos. É a visão mais abrangente que privilegiamos.

[4] Tem por base o estudo dos membros do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, pertencente ao Centro de Estudos Sociais (CES) da Faculdade de Economia de Coimbra em parceria com o Ministério da Justiça de Portugal e coordenado pelo sociólogo português Boaventura de Sousa Santos (http://opj.ces.uc.pt/site/), que tem como objetivo o estudo da sociologia jurídica sobre a administração da justiça, sua organização, forma de recrutamento e formação dos magistrados, além da motivação das sentenças, as ideologias e valores dos operadores da justiça, além do processo e da acessibilidade ao Judiciário.

> O nosso estudo parte da hipótese geral que o acesso ao direito depende do funcionamento da sociedade e do Estado. Assim, garantir o acesso ao direito é assegurar que os cidadãos, em especial os socialmente mais vulneráveis, conhecem os seus direitos, não se resignam face à sua lesão e têm condições para vencer os custos de oportunidade e as barreiras económicas, sociais e culturais a esse acesso (OPJ, p. I).

Para Boaventura, o reconhecimento dos direitos sociais nas constituições modernas e a instauração e expansão do Estado do Bem Estar Social, dão um novo significado ao direito de acesso à Justiça, passando este a ser um direito fundamental, cuja a "*denegação acarretaria na de todos os demais direitos*. *Uma vez destituídos de mecanismos que fizessem impor o seu respeito, os direitos sociais e econômicos passam a meras declarações políticas, de conteúdo e função mistificadores*" (SANTOS, 1986, p. 18). Isso faz com que seja importante que se traga à baila, no seu estudo, toda a carga de interesses que estão em conflito.

Assim, cabe a Sociologia dos Tribunais investigar os "obstáculos ao acesso efetivo à Justiça", de ordem econômica, social e cultural, de forma a encontrar as soluções para a sua superação. Somente assim se obterá uma verdadeira democratização do acesso à Justiça (SANTOS, 1986, p. 28).

Estes obstáculos são aspectos fundamentais a serem levados em conta para a efetividade do acesso à Justiça e alguns deles, no que toca especificamente ao acesso pelos meios eletrônicos, serão melhor desenvolvidos mais adiante, na quarta parte do presente trabalho.

2.6 O Fundamento do direito de acesso à Justiça no âmbito nacional

Os textos internacionais acima mencionados, dos quais o Brasil é signatário de alguns dos tratados que os criaram, e, portanto, adotou no âmbito interno, como lei, as previsões que os contém, é que serviram de fundamento para a base normativa brasileira sobre o direito ao acesso à Justiça, em especial, a Constituição Federal, no seu artigo 5º, XXXV, que diz que "*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*", que prevê o direito à Jurisdição.

Sem embargo, o direito ao acesso à Justiça não só neste inciso está previsto. Também em outros dispositivos constitucionais, tais como, o artigo 5º, inciso LIII que

trata do juiz natural; o inciso LV, da garantia ao contraditório e a ampla defesa; o inciso LIV, que consagra o princípio do devido processo legal; o inciso LXXIV, que trata da assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados; além dos remédios constitucionais do mandado de segurança individual e coletivo, previstos nos incisos LXIX e LXX, respectivamente; do *habeas corpus*, no inciso LXVIII; do *habeas data*, inciso LXXII; do mandado de injunção, inciso LXXI; ação popular, inciso LXXII; dentre outros dispositivos relativos aos direitos e garantias fundamentais e, inclusive de organização do Judiciário, assim como, também na legislação infraconstitucional.

Mas, também, não só aquelas disposições internacionais que influenciaram o pensamento e o ordenamento jurídico pátrio. Este também teve uma influência muito grande dos resultados das pesquisas decorrente do Projeto Florença e, mais atualmente, da Sociologia dos Tribunais. Ambos as correntes tiveram influência na formação do posicionamento brasileiro.

Por um lado, o fato do Brasil não ter participado do Projeto Florença, que foi desenvolvido durante a década de 70, e a própria situação política nacional, cuja abertura se deu somente a partir do final dos anos 80, mais precisamente com a instituição da Nova República e posteriormente com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, fez com que a discussão sobre o tema chegasse aqui algo tardio. O próprio Relatório Resumido do Projeto Florença, conforme precitado, foi publicado apenas no ano de 1988.

Neste sentido observa Larissa Tenfen Silva:

> [...] o movimento de acesso à justiça se intensificou após a abertura democrática, principalmente com o advento da CRFB/88, que criou vários instrumentos para a defesa dos direitos individuais, difusos e coletivos, normatizou garantias e princípios gerais de direito processual, criou juizados especiais, defensorias públicas, instituiu a assistência judiciária gratuita aos carentes, alargou a legitimação para agir nas questões coletivas (2004, pp. 77-78).

E esta influência também se traduz no fato de que a discussão sobre o tema estar intimamente ligada ao ramo do processo civil, como a escola na qual o Projeto foi desenvolvido em Florença e na qual Cappelletti estava vinculado. "*O tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre processo civil e a justiça social, entre a igualdade jurídico-formal e desigualdade sócio-econômica*" (SANTOS, 2006, p.167). Neste mesmo sentido se manifesta Sálvio de Figueiredo Teixeira, "*ligado à democracia e à justiça social*" (1994, p. 63).

Assim, o estudo deve estar ligado não só no campo da análise do processo civil, ou das normas que o norteiam. Deve também ser tratado sobre uma ótica mais ampla, desde o ponto de vista social e econômico, além de todas as interações possíveis, e discutido no âmbito da finalidade (função) social do processo, no campo da tão criticada Teoria Geral do Processo.

Isso decorre porque, como bem observa Oppenheim (BOBBIO et al, p. 660 e 661), a Justiça deve ser entendida como uma "*noção ética fundamental e não determinada*", uma vez que "*é um fim social, da mesma forma que a igualdade ou a liberdade ou a democracia ou o bem-estar*". E desta forma ampla também deve ser entendido o acesso à Justiça.

E por ser tão amplo é que se torna difícil apresentar uma definição que esgote em si mesmo o que representa o acesso à Justiça.

Para Antônio Herman Vasconcellos Benjamin, acesso à Justiça poder ser definido como:

> Em sentido restrito, refere-se apenas à acesso à tutela jurisdicional, ou seja, à composição de litígios pela via judicial. Insere-se e opera, por princípio, no universo do processo. Já em sentido mais amplo, embora ainda insuficiente, quer significar acesso à tutela de direitos ou interesses violados, através de mecanismos jurídicos variados, judiciais ou não. Num e noutro caso, os instrumentos de acesso à justiça podem ter natureza preventiva, regressiva ou reparatória. Finalmente, numa acepção integral, é acesso ao Direito, vale dizer, a uma ordem jurídica justa (= inimiga dos desequilíbrios e destituída de presunção de igualdade), conhecida (= social e individualmente reconhecida) e implementável (= efetiva), contemplando e combinando, a um só tempo, um rol apropriado de direitos, acesso aos tribunais, acesso a mecanismos alternativos (principalmente os preventivos), estando os sujeitos titulares plenamente conscientes de seus direitos e habilitados, material e psicologicamente a exercê-los, mediante a superação das barreiras objetivas e subjetivas adiante analisadas; é nessa última acepção dilatada que acesso à justiça significa acesso ao poder (1995, p. 6 e 7).

Tem-se através da definição de Herman Benjamin uma visão ampla dos sentidos nos quais pode ser definido o acesso à Justiça. Em primeiro lugar uma visão estrita na qual o acesso à Justiça seria tão somente o acesso a um poder do Estado como forma de composição solução dos litígios públicos e privados da sociedade. O que não está errado, mas incompleto, já que o termo pode se apresentar muito mais amplo que a mera busca da tutela jurisdicional, conforme exposto acima.

Em segundo lugar, a definição apresenta uma visão mais ampla de acesso à Justiça como acesso por meio dos diversos mecanismos que o estado coloca à

disposição do indivíduo, da sociedade, como forma de composição dos direitos ou interesses violados, antes, durante ou depois de ocorrer a violação.

Já na acepção amplíssima, ou como o próprio autor denomina, integral, acesso à Justiça é o acesso ao Direito que visa promover o equilíbrio social e dar efetividade a ordem jurídica de forma justa através de um rol de direitos reconhecidos a cidadãos que estejam plenamente habilitados para exercê-los, num verdadeiro exercício de um poder político sobre o Estado.

No mesmo sentido, sintetiza Kazuo Watanabe:

> A problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa. (1988, p.128)

Novamente vem à tona a expressão “ordem jurídica justa” como o principal elemento da definição do acesso à Justiça, e que também se apresenta com um conceito variado e que se torna difícil de definir, eis que depende muitas vezes do senso comum, do valor do observador sobre o que seja justo, sem embargo, Wambier, Almeida e Talamini sustentam que:

> [...] não se trata [...] de apenas assegurar o acesso, o ingresso, ao controle jurisdicional. Os mecanismos processuais (i.e., os procedimentos, os meios instrutórios, as eficácias das decisões, os meios executivos) devem ser aptos a propiciar decisões justas, tempestivas e úteis aos jurisdicionados – assegurando-se concretamente os bens jurídicos devidos àquele que tem razão (2006, p. 680).

Nesse sentido, a ordem jurídica justa é aquela que se aproxima do valor material ou substancial de Justiça, ou seja, “*uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano*” (MARALHA, PENHA, RANGEL. 2014, p. 87).

2.7 Garantias individuais e estruturais do acesso à Justiça

Como demonstrado, o tema do acesso à Justiça tem uma grande complexidade, já que não se esgota apenas na utilização de mecanismos de soluções de conflitos sociais, por meio de um poder, mas toda uma estrutura de garantias fundamentais que são colocadas à disposição do indivíduo e da sociedade na proteção de seus direitos e interesses subjetivos (garantias individuais) e na própria

estruturação do Poder Judiciário, como um poder do Estado, para que possa atende-las (garantias estruturais), conforme disposto por Leonardo Greco (2002, p.13 e ss, passim), ao citar a doutrina de Luigi Paolo Comoglio.

Grecco cita como primeira garantia, a definição estrita de acesso à Justiça que é o *acesso amplo (à Justiça - positivo)* ao Poder Judiciário, garantido (ou que deveria ser garantido) a todo o qualquer indivíduo, como forma de resposta a uma pretensão resistida, ou na defesa de seus direitos e interesses subjetivos violados, de acordo com um princípio da igualdade.

O acesso amplo deve ser entendido também no sentido de que a parte tenha o *direito de renunciar* (não exercício) *o acesso (à Justiça - negativo)*, tanto no que concerne ao Judiciário, já que é uma faculdade dele buscar ou não a tutela jurisdicional, desistir da ação, da continuidade de um processo, transigir ou não no curso de um processo, executar ou não uma decisão; como no que diz respeito a buscar os meios alternativos de solução do conflito, de forma tão eficiente e efetiva como o serviço prestado por aquele.

Este acesso deve, portanto, oportunizar que qualquer um, pobre ou rico, vulnerável ou não, pertencente a qualquer grupo étnico ou gênero, possa agir e defender-se em uma situação de igualdade perante o processo e a própria organização judiciária. É a afirmação do princípio da isonomia, ou da paridade de armas, ou, ainda da paridade processual (*igualdade concreta*), pelo qual as partes devem ser consideradas iguais perante o juiz, devendo se abster de dar um tratamento desigual.

Assim, *o juiz deve ser imparcial*, como forma a conter o arbítrio da autoridade judiciária no que tange a segurança de que não será feita distinção entre as partes de um processo, eximindo-se de qualquer aproximação tendenciosa a qualquer uma delas. Este, vale dizer, é um dos pressupostos para que se instaure validamente a relação processual.

No vetor das oportunidades, o acesso aos vulneráveis economicamente, temporariamente ou não, deve ser oportunizado de forma gratuita, ou, de acordo com a diminuição da capacidade econômico/financeira para arcar com os custos do processo, honorários advocatícios e outras despesas que dele podem decorrer. Cabe lembrar que esta é uma das grandes preocupações de todas as correntes acima expostas para a concretização da *justiça social*, sendo considerada um dos principais obstáculos até hoje. Deve o Estado colocar à disposição os meios para corrigir o

desequilíbrio econômico-social, e a *assistência judiciária gratuita,* de forma efetiva, concedida de acordo com o grau de pobreza e vulnerabilidade, é o caminho.

Deve ser garantido um *juiz natural*, o que significa dizer que a pretensão deve ser julgada por um juiz competente, investido nos quadros da magistratura, na forma estipulada pela lei e como membro de um tribunal previamente constituído. É um princípio constitucional, previsto no art. 5º, XXXVII, que veda a existência de tribunais de exceção, e LII, que prevê a necessidade de julgamento por uma autoridade competente para tal. Está intimamente ligado a garantia de imparcialidade.

O direito à *ampla defesa*, que se traduz em uma garantia judicial, pela qual é facultada a parte o direito de se utilizar de todos os meios que estejam a sua disposição para fazer valer o seu direito, seja através da produção de todo o tipo de prova em direito admitido ou de uso de todos os recursos permitidos em lei. É uma garantia constitucional que decorre de um princípio fundamental, por ser uma necessidade inata do indivíduo, do seu instinto de autodefesa, que também deve se facultar em um processo.

Abrange tanto a defesa técnica, ou seja, a habilitação do defensor para a pratica dos atos, como a defesa efetiva, isto é, a garantia de participação em todos os momentos do processo. Por ser uma garantia fundamental, o cerceamento deve necessariamente ser fundamentado, como no caso de produção de prova repetitiva, irrelevante ou a prática de atos meramente procrastinatórios. Já no caso de ausência ou até mesmo de diminuição ou cerceamento infundado pode levar a nulidade do processo, conforme o grau em que se apresente prejudicada a defesa, ou, até mesmo, a substituição do defensor, como ocorre em alguns casos na esfera processual penal, decorrente de deficiência na sua prestação.

A ampla defesa decorre de um outro princípio que é a garantia do *amplo contraditório*, pela qual as partes têm o direito de serem ouvidas, tanto em juízo como administrativamente, expondo ao juiz, ou a autoridade, as suas razões, como forma de influenciar na formação do juízo de valor que culmina com a decisão. Como a ampla defesa, é garantido na Constituição Federal, no art. 5º, LV.

Como observa Malaquias,

> é a conseqüência do princípio político da participação democrática através da audiência bilateral, o direito de apresentar alegações, propondo e produzindo provas, a suficiência dos prazos para a prática, além de propor um contraditório eficaz e também o contraditório participativo, onde todos os

> interessados tenham o direito de intervir no processo e exercer amplamente as prerrogativas inerentes ao direito de defesa (2008, p. 140)

O processo como instrumento de garantia do direito substancial é a garantia do *processo justo* e que respeite o conjunto de garantias processuais e constitucionais mínimas. Ou seja, o *devido processo* é aquele processo regido em obediência a lei e aos princípios.

É um princípio fundamental que alicerça todos os demais "*princípios processuais positivados na Constituição [...] que garante uma ampla proteção jurídica ao jurisdicionado"* (Witt, p. 13) e que tem um conteúdo processual ou formal e outro substancial ou material, que segundo Carlos Velloso:

> *Due process of law*, com conteúdo substantivo – *substantive due process* – constitui limite ao Legislativo, no sentido de que as leis devem ser elaboradas com justiça, devem ser dotadas de razoabilidade (*reasonableness*) e de racionalidade (*ratiolanity*), devem guardar, segundo W. Holmes, um real e substancial nexo com o objetivo que se quer atingir. Paralelamente, *due process of law*, com caráter processual – *procedural due process* – garante às pessoas um procedimento judicial justo, com direito de defesa (1996, p.12-13)

Assim, além da garantia ao procedimento judicial justo, ele também serve como um

> instrumento de controle do arbítrio da função legislativa e da discricionariedade administrativa, impedindo que os indivíduos e a sociedade sejam privados de determinados direitos fundamentais, quando desarrazoável qualquer medida restritiva desses direitos (Barbosa, 2007, p. 43)

Também tem relevância aqui o *princípio da demanda*, algumas vezes também chamado de inércia, ou exercício da ação, ou da iniciativa das partes, conforme o ponto de vista, pelo qual o buscar tutela jurisdicional é direito individual e dependente da livre iniciativa do interessado, não sendo permitida, salvo naqueles casos previstos em lei (por exemplo, art. 462 do CPC), a livre iniciativa do juiz.

Pela autoridade da *coisa julgada* as partes têm uma dupla segurança jurídica. A primeira é a de estabilização do processo, no sentido de que a decisão que julgar e decidir as questões de interesse do processo, nos limites da lide, tem uma eficácia de força de lei e se tornam imutáveis e indiscutíveis quando não mais sujeitas a recurso. É a noção de segurança e certeza que a coisa julgada confere.

Em um outro sentido a coisa julgada também confere a segurança de que terceiros que não participaram do processo não poderão ser atingidos pela decisão

nele proferida, o que não significa dizer que não devam respeitar a decisão, mas apenas que a eficácia da decisão se circunscreve as partes que fizeram parte no processo, até por uma questão de proteção dos princípios acima expostos.

Ainda, dentro das garantias individuais, e inerente a ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo está a *oralidade*, representada pelo direito ao diálogo público (em audiência) com o magistrado para a produção de provas e o "*direito de influir de forma eficaz na decisão*" (GRECO, p. 25). Pode ser renunciável, mas a parte não pode ser privada de seu exercício quando deseja exercitá-lo.

No campo das garantias estruturais, também conhecidas como processuais, cita-se em primeiro lugar *o dever do Estado em se estruturar* para proporcionar o mais amplo acesso à Justiça, organizando-se dentro dos princípios inerentes a Administração Pública, da eficiência, moralidade e legalidade, de forma a garantir a ordem jurídica e o bem-estar social.

Neste sentido, observa Horácio Wanderley Rodrigues:

> Frente a essas observações, pode-se chegar a três princípios básicos, indispensáveis à caracterização do estado contemporâneo democrático: (a) o compromisso concreto com a sua função social, representada na justiça social, parâmetro hodierno da expressão bem comum. Inclui essa o acesso aos bens materiais e imateriais necessários à plena realização da pessoa humana. (b) o caráter intervencionista, necessário à consecução desse seu objetivo maior; e (c) a estruturação através de uma ordem jurídica legítima, que respeite a liberdade (pluralismo) e garanta efetivamente a participação (1994. P. 19)

Decorre daí a necessidade do forte intervencionismo estatal, como forma de alcançar o fim e realização do Estado Democrático de Direito, e uma ampla estruturação pública que não diz respeito apenas a organização do Judiciário, mas que a ultrapassa, inclusive chegando aos demais poderes estatais, Executivo e Legislativo, que também tem de se ater a este fim.

E decorrente dos princípios inerentes a administração pública, pode-se citar outras garantias estruturais necessárias de serem observadas, como a *impessoalidade da jurisdição*, prevista no art. 37 da Constituição Federal, que se desdobra em dois sentidos, o primeiro que diz respeito ao cidadão, usuário do serviço, na qual este deve ser prestado sempre visando o bem comum, o interesse coletivo, nunca o favorecimento pessoal do jurisdicionado; e, o segundo, relativo a própria administração pública, cujos atos, mesmo praticados por pessoas, o são em nome da

administração, eis que os agentes públicos estão investidos de poderes para praticá-los, de acordo coma as regras acima expostas da legalidade e moralidade.

Mesmo investidos deste poder, os agentes, e em especial no Judiciário, os magistrados têm a prerrogativa, a garantia de *independência*, que neste caso se confunde com a própria garantia de independência do Judiciário.

> Da dignidade do juiz depende a dignidade do direito. O direito valerá, em um país e em um momento histórico determinados, o que valham os juízes como homens. No dia em que os juízes têm medo, nenhum cidadão pode dormir tranquilo (COUTURE, 2003, p. 57)

As palavras de Eduardo Couture traduzem de forma clara a necessidade de independência pessoal do juiz, não só para a cidadania, mas também para o Judiciário e, por via consequência também para a manutenção de Estado Democrático de Direito. O juiz deve julgar de forma independente, atendo-se aos valores apregoados pela lei, o direito e a ordem jurídica, não pelo medo, pela troca de favores, ou por qualquer outra forma de desvio de conduta que fira a moralidade e a legalidade. Por isso que a sua assunção ao cargo é feita mediante concurso público e tem a previsão legal de diversas garantias inerentes a função.

No que tange a jurisdição esta também deve se apresentar de acordo com o princípio da *permanência da jurisdição*, que diz respeito a estabilidade e duração da prestação jurisdicional, por meio de órgãos instituídos através de lei, que os cria e regula, de forma anterior, com caráter permanente, e compostos por magistrados, vitalícios ou temporários, investidos na função pública na forma da lei, e cujo serviço, portanto, não pode ter solução de continuidade.

Deve-se observar a *inexistência de obstáculos ilegítimos*. E esta garantia é muito importante ao tema do presente trabalho, pois conforme ensina GRECO, "*acesso à Justiça não pode ser dificultado por obstáculos impostos por interesses acessórios ou alheios ao exercício da jurisdição"* (2002, p.34).

Não é permitido qualquer obstáculo interno ou externo que dificulte ou impeça o direito de ação do jurisdicional, em atenção as garantias pessoais e processuais aqui colocadas. O tema voltará a ser tratado quando da análise do obstáculo ao acesso à Justiça como consequência da utilização de sistemas de processo eletrônico, no capítulo 4.

A *duração razoável do processo* é outra garantia estrutural do acesso à Justiça. É na realidade um direito fundamental, previsto no artigo 5º, LXXVIII, que além de

reconhecer o direito a uma tramitação célere, obriga o Estado a garantir os meios para a sua realização, por meio de prestações positivas dos agentes públicos envolvidos, que vai desde do legislador, ao magistrado, servidor e outros atores do processo.

Como já dito antes, a efetividade da tutela jurisdicional não se dá apenas com uma decisão no processo, mas, dentre todos os outros elementos acima citados, também com a prestação jurisdicional em um prazo razoável, ou seja, a prestação de uma tutela efetiva e tempestiva (MARINONI, 2009, p. 83).

A duração razoável assim é o tempo certo para que o processo possa se desenvolver presentes todas as garantias processuais, especialmente aquelas ligadas ao devido processo, a ampla defesa e o contraditório. Diz respeito não só ao curso do processo, como um todo, mas também aos atos processuais de forma isolada, já que, por exemplo, os prazos processuais devem também ter uma duração razoável para que possam ser cumpridos de forma eficaz pelas partes.

O tempo de duração dependerá de diversas variáveis, que vão desde a análise de cada processo submetido ao Judiciário, a complexidade das causas, o comportamento dos litigantes, de seus procuradores e demais operadores, a estrutura do órgão jurisdicional, a quantidade e a qualidade dos servidores e, até mesmo, a estrutura legal procedimental do momento, dentre outros (SILVA, 2006, p. 27).

Este é um dos problemas mais críticos da crise de efetividade pela qual o Judiciário vem atravessando, ou seja, a morosidade da prestação jurisdicional.

Como todo ato administrativo, as decisões devem necessariamente ser motivadas. O *princípio da motivação* é aquele pelo qual determina que todo o provimento jurisdicional seja motivado, ou seja, deve ser fundamentado, expondo como e por qual motivo o juiz decidiu da forma com a qual decidiu, demonstrando, de forma clara e explícita, a análise integral do processo, das alegações e das provas produzidas e a sua valoração (em respeito ao contraditório e a ampla defesa).

O procedimento deve ser *legal, flexível e previsível*, o que não deixa de ser a previsão do princípio do tratamento isonômico entre as partes do processo, com a garantia de uma "*adequação do procedimento à necessidade concreta de tutela jurisdicional efetiva*" (GRECO, p. 40), o que dá condição ao planejamento estratégico do processo e o exercício da ampla defesa e do contraditório, ao menos de forma objetiva igual e previsível, sem surpresas. A flexibilidade diz respeito a diversidade de procedimentos, prevista em lei, conforme a necessidade da tutela.

Ele vincula tanto as partes, como o magistrado, aqueles devem se ater as regras procedimentais mínimas previstas na lei, enquanto tem o direito de coibir o abuso ou a discricionariedade excessiva do magistrado que cause a imprevisibilidade ou o cerceamento de defesa, ou, ainda, que cause prejuízo.

Outra garantia importantíssima para o exercício do amplo acesso à Justiça é a *publicidade* dos atos jurisdicionais, que decorre da própria natureza pública a organização judiciária como um todo, sendo exceção o segredo, que deve ser sempre motivado e fundamentado em lei e que tem por objetivo, conforme o caso, a proteção da intimidade ou até mesmo o prejuízo a interesse geral da coletividade, no qual sempre será dada (ou deveria ser dada, o que não ocorre em alguns procedimentos penais) a garantia de acompanhamento pela parte e seu advogado.

A publicidade tem uma função de controle que se divide em diversos sentidos. Num primeiro momento se direciona ao controle da própria atividade jurisdicional (transparência), já que o processo é público. Por outro lado, também visa dar o caráter de informação oficial dos atos, para fins de conhecimento das partes, contagem de prazos, eficácia de decisões, etc.

O *direito à informação* também é uma garantia importante que deve ser conferida à parte, para o exercício do amplo acesso à Justiça, e está consagrado no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, da Constituição Federal, e é ao estado atual da modernidade social na qual se vive em uma sociedade.

Caracteriza-se por ser uma garantia fundamental que tem como premissa formar indivíduos conhecedores de seus direitos e deveres, para propiciar o exercício de uma cidadania ativa no que se refere a sua participação social. Quem tem o dever de prover o indivíduo de informações é o Estado, que pode utilizar de todos os meios disponíveis na atualidade para tal.

Tem, portanto, uma intima vinculação com os princípios da dignidade humana, da liberdade, da isonomia e da cidadania e os direitos à cultura, à educação, fazendo com que os indivíduos possam exercitar de forma livre seus direitos e escolher de forma consciente e livre os efeitos de seus atos. É, assim, inerente a necessidade de evolução do homem e fortalece seu processo de emancipação.

A informação não está ligada apenas ao dever de transparência da administração pública, acima referido, mas também ao conhecimento para a tomada de decisões antes, durante e depois do ajuizamento de uma demanda, dando a plena

capacidade do indivíduo escolher qual o melhor caminho a seguir em todas as fases do processo, e facilitando a sua obtenção a qualquer momento.

> O sistema educacional e os meios de comunicação, bem como as instituições públicas em geral, numa sociedade complexa e difusa como é a contemporânea, tem um duplo papel fundamental no que se refere ao acesso à justiça. Em primeiro lugar, o esclarecimento de quais são os instrumentos adequados para a sua reivindicação e efetivação. Em segundo lugar, devem criar uma mentalidade de busca dos direitos, de educação para a cidadania: o respeito aos direitos passa pela consciência de que seu desrespeito levará à utilização dos mecanismos estatais de solução de conflito. (RODRIGUES, p. 38)

O *direito ao recurso*, ou a análise da pretensão no duplo grau de jurisdição. Esta garantia hoje é considerada um dos grandes vilões da crise pelo qual o Judiciário brasileiro vem atravessando. A recorribilidade, ou a utilização das faculdades recursais que a lei coloca à disposição do jurisdicionado.

É um direito fundamental, principalmente na esfera processual penal, ou nos casos de tutela de interesses restritivos de liberdade ou assemelhados, como o processo administrativo, e a sua previsão constitucional, ou infraconstitucional, vincula "*ao direito à tutela jurisdicional efetiva, não podendo a sua utilização ficar sujeita a obstáculos irrazoáveis e formalistas*" (GRECO, p. 45)

"*O respeito à dignidade humana é a garantia processual atribuída à parte no sentido de ser tratado com dignidade e honradez, sendo protegida sua intimidade, liberdade e propriedade*" (MALAQUIAS, p. 142), o que garante as partes um tratamento condigno com os direitos fundamentais e as garantias processuais a ela pertencentes.

Isso leva a que seja vedado o tratamento humilhante, que fira a honra, a moral da parte ou a sua liberdade, intimidade e propriedade, a não ser naqueles casos e formas previstas em lei (e que dão a validade ao ato). Também faz com que todas as garantias acima expostas sejam respeitadas e levadas a efeito na fase pré-processual, durante o processo e, até mesmo, após a decisão terminativa transitada em julgado.

E cabe aqui, para finalizar, fazer especial referência a garantia de *respeito às prerrogativas profissionais dos advogados* (assim como as dos demais atores do processo).

A prerrogativa não é um privilégio, mas sim uma garantia prevista em lei, que tem por objetivo que o advogado possa exercer o seu *múnus* com independência e

inviolabilidade, de forma a proteger os direitos do indivíduo a qual representa, e, portanto, a própria sociedade e a ordem jurídica, com o objetivo de se alcançar um processo justo e a tutela jurisdicional efetiva.

> O Estatuto da advocacia, [...] contém garantias que, embora aparentemente em favor do advogado, na realidade possui como único destinatário o cidadão que necessita da defesa de seus direitos. O advogado age em nome de seu constituinte, fala pelo interesse do cidadão e é o garantidor das liberdades públicas individuais. A sociedade e o cidadão são os que aproveitam as prerrogativas dos advogados. (BRITTO, p. 73)

Por ser indispensável a administração da Justiça e o titular do *jus postulandi*, as pessoas conferem poderes aos advogados fornecendo informações, documentos e outros dados para que possam atuar em seu nome, e dessa forma poder exercer o direito de ampla defesa. Assim, deve a advocacia ser exercida de forma autônoma, independente, livre e em situação de total igualdade com as autoridades e demais atores do processo.

Como diz Raymundo Faoro, "*não há advogado sem liberdade e não há liberdade sem advogado. O princípio não admite nenhuma intransigência*" (S.I).

Estas garantias são aplicáveis a todos os campos do processo. Leonardo Greco, sem embargo, enumera uma série de outras garantias típicas do processo penal, que decorrem principalmente,

> [...] quando está em risco a liberdade de locomoção ou outro direito fundamental indisponível, a relevância desse direito, a presunção de inocência e a investigação preliminar através de um procedimento administrativo, o inquérito policial, impõem a observância de algumas outras regras mínimas de garantia do contraditório participativo, da imparcialidade do juiz e de respeito à dignidade humana do acusado (GRECO, p. 46).

São elas:

> Direito de ser informado do curso da investigação e do conteúdo da imputação; Direito à autodefesa; Direito a um defensor; Contraditório na investigação preliminar; Proibição de auto-incriminação; Identificação e inquirição das testemunhas; Princípio acusatório; Condições para o pleno exercício da defesa; Controle judicial de medidas restritivas; Ônus probatório da acusação; Duplo grau de jurisdição; Proibição de provas ilícitas; Direitos da vítima (GRECO, pp 46-55)

Percebe-se que o acesso à Justiça tem um conteúdo muito mais amplo que apenas o acesso a organização judiciária do Estado, ou que a efetiva prestação jurisdicional por sua parte. Ele se alarga a garantias que nascem anteriormente a

necessidade de buscar a tutela jurisdicional, que decorrem dos direitos e garantias fundamentais, que geram garantias processuais e estruturais aplicadas em todas as suas fases, e, inclusive posteriormente.

Cabe recordar a lição de Boaventura de Sousa Santos (1986, p. 18), anteriormente citada, que em outras palavras diz que aqui não há regra de meio termo, não há espaço para a concessões de uma ou outra garantia. Somente haverá o amplo acesso quando elas forem efetivamente garantidas ao cidadão. A sua denegação ou concessão parcial implica em violação a direitos fundamentais e a própria negação do Estado Democrático de Direito.

A própria crise econômica e estrutural pela qual passa o Judiciário, e que será tratada a seguir já é um dos maiores obstáculos ao acesso à Justiça pleno e efetivo.

3 A CRISE DO PODER JUDICIÁRIO

Não se pode pretender um direito ao amplo acesso à Justiça, uma ordem jurídica justa, ou até mesmo um processo justo, quando se tem um Judiciário que vive em uma constante crise, em um Estado que tem uma organização judiciária arcaica.

Canotilho, no ano de 1990 ao proferir palestra na XIII Conferência Nacional da OAB sobre o tema, traçou um paralelo da crise do Poder Judiciário como epifenômeno da crise do Estado, dizendo;

> O Estado de que ontem se falou – O Estado como produto da modernidade e concebido como instância superior dotada de coação física legítima, no sentido Weberiano, está em crise no seu sentido mais estruturalmente profundo: não assegura a ordem, não tem meios para tornar eficazes os instrumentos mais enérgicos do sistema jurídico – as sanções penais -: existe uma "dissolução do sistema" a ponto de tornar indefesos os funcionários – em especial os juízes - que guardaram o "sasentido de Estado". Aqui, a crise do poder judicial não tem autonomia: é um epifenômeno da crise do Estado. (CANOTILHO, 1990, p 201)

Ainda que as palavras de Canotilho tenham sido proferidas no final do século passado, portanto a cerca de um quarto de século, nota-se que naquela época já se falava de crise e do sucateamento do setor público com a consequente deficiência na prestação de seus serviços essenciais. O Judiciário não poderia passar imune, já que é uma das formas de expressão do Estado.

Vive-se em uma multiplicidade de crises, que se confunde com a própria história do Poder Judiciário.

3.1 Delimitação do problema

A palavra crise tem diversas significados. Originalmente crise, deriva da palavra grega *krisis* ou *krinein*, que tinha um sentido ligado a discriminação ou uma tomada de decisão, que envolve um juízo de valoração entre o verdadeiro e o falso, o bom e

o mau, o certo e o errado, resultando em uma ruptura presente entre o passado e o futuro.

Na atualidade crise tem um outro significado já que é associada as noções de dificuldade, desequilíbrio, ruína, tensão, impasse, depressão, recessão, contrariedade, risco, dentre outros, conforme o ponto de vista do observador.

Antônio Mendes, citando Person, diz que:

> [...] as crises podem ser olhadas de 3 diferentes perspectivas. Por um lado, uma perspectiva meramente técnica que nos remete para a dinâmica estrutural, infraestrutural, técnica e operativa de um sistema, onde se salientam e perspectivam os fenómenos, apelando às variáveis definidoras físicas e técnicas. Por outro lado, encontramos outras duas perspectivas em que o objecto de análise transcende a materialidade técnica objectiva e se fixa na realidade humana associada aos fenómenos disruptivos: uma perspectiva psicológica pura em que a análise se centra nos aspectos cognitivos individuais associados aos fenómenos, na análise psicológica das suas dimensões e na explicação individualizada dos seus efeitos e consequências; e uma perspectiva sociopolítica onde a crise é encarada como uma quebra colectiva do sentido partilhado e da estruturação dos papeis sociais e onde se verifica uma transformação, ainda que marginal da ordem social, da liderança e dos valores e crenças tidas como comuns.. (MENDES, 2005, p 765)

Nestas duas últimas perspectivas é que deve ser analisada a crise do Judiciário, mas principalmente no campo da sociologia, já que implica uma quebra no sentido e da estruturação do papel social de um dos poderes do Estado, que resulta na transformação da ordem social e jurídica, e dos valores atribuídos.

No seu trabalho o autor resgata a dimensão situacional da crise, e considera

> [...] crise um momento no qual o sentido de um processo se manifesta e que exige que acções determinadas de escolha, julgamento, decisão e interpretação sejam realizadas para que ele, processo, se desenvolva e esclareça até o fim e que a acção a ser realizada seja aquela que permita a compreensão e conclusão do processo. (MENDES, 2005, p 765)

A situação de crise, portanto, deve ser tratada com ações (ou reações), ou no caso concreto políticas públicas, para a tomada de conhecimento do problema e decisões que combatam o fenômeno que originou o acontecimento ou a ação da qual ela decorre.

Por este motivo que, no longo período da história a qual se fala de crise do Judiciário, os debates sempre deram origem a reformas, propostas legislativas e outros acontecimentos políticos e sociais tendentes a quebra do paradigma até então vigente. Pela simples análise do tempo em que perdura, mesmo decorrente de

problemas diferentes, se percebe que estas propostas quase sempre não alcançaram o resultado esperado.

3.2. Uma pequena cronologia da crise

O Judiciário, como um poder, teve o reconhecimento da necessária separação dos demais poderes do Estado através do pensamento de ideias de alguns pensadores, como Platão, para quem o homem perdia suas virtudes se tivesse em suas mãos o poder concentrado; Aristóteles, que tratou da separação dos poderes com funções deliberativas, executivas e judiciais, em pessoas diferentes, já que a concentração poderia ser um grande perigo e trazer injustiças; Maquiavel, que era um adorador da monarquia (e de certa forma da autocracia), mas que acreditava que a divisão dos poderes do estado traria benefícios ao rei de alguns conflitos de interesse que pudessem levar ao deterioro de sua imagem. Segundo Dallari:

> É curioso notar que Maquiavel louva essa organização porque dava mais liberdade ao rei. Agindo em nome próprio o Judiciário poderia proteger os mais fracos, vítimas de ambições e das insolências dos poderosos, poupando o rei da necessidade de interferir nas disputas e de, em consequência, enfrentar o desagrado dos que não tivessem suas razões acolhidas (2012, p. 216).

Já na Inglaterra do século XVII, a Revolução Constitucional culminou em 1689 com a promulgação do "*Bill of Rights*", a carta de direito que limitava o poder do Rei e criava direitos fundamentais aos indivíduos quanto ao acesso à Justiça, o devido processo, o contraditório e a ampla defesa, segundo os parâmetros da época. No ano seguinte, Locke publica a obra intitulada Segundo Tratado sobre o Governo Civil, na qual divide os poderes do estado em executivo, legislativo (originário do povo) e federativo, este vinculado ao executivo e dele dependente.

Coube a Montesquieu, sem embargo, em sua obra, O Espírito das Leis, publicada, em 1784, traçar a ideia atual de três poderes independentes e harmônicos. Para ele a concentração dos poderes é perigosa e, portanto, o Estado deve ser limitado, ou seja, a limitação do poder pelo próprio poder através de funções especializadas, por órgãos independentes e que se completam de acordo com as suas incompletudes. Para ele a função jurisdicional era vista como de segundo plano,

já que o juiz tinha uma função específica de pronunciar a letra da lei. Desenvolveu também o sistema de contra freios, como forma de impedir a interferência de um poder no outro, que posteriormente foi redesenhada pela Constituição Norte Americana.

No Brasil, a separação dos poderes foi adotada desde a Constituição de 1824, que tinha uma característica altamente centralizadora do poder nas mãos do imperador, por meio do Poder Moderador, que subordinava as autoridades públicas da época de uma forma geral.

Logo após a declaração de independência houve a primeira Reforma do Judiciário, no ano de 1827, e um ano mais tarde, o Imperador manifesta a sua preocupação com a morosidade da Justiça e com o número de prisões injustas (Mathias, 2009, p. 153).

Com o advento da República, em 1889, e a promulgação da primeira Constituição Republicana em 1891, o Poder Judiciário ganha uma maior independência, assim como os juízes passam a gozar de prerrogativas maiores inerentes ao desempenho de sua função, como melhores garantias de trabalho, vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos, dentre outros. Foram instituídos o STF, a Justiça Federal e a Justiça Estadual, como uma forma de aproximar mais o Judiciário da sociedade.

Muito embora a República tenha por característica de ser o regime do povo, como se depreende do próprio nome, coisa pública, neste período o que se nota é a continuidade e o grande apego as instituições imperiais[5], que apenas trocam de nome, mantendo-se na verdade um regime oligárquico, ligado ao patrimonialismo e caracterizado pela ausência do povo no cenário político (ABRUCIO, 2002, p. 40), o que também se refletiu no Judiciário, que devido a própria estrutura se manteve longe do jurisdicionado.

A crise também é percebida nesse período, principalmente no que tange a morosidade e o número de julgamentos. Em 1931, o Decreto n. 20.889 estabeleceu um número de julgamentos mínimos por semana até que fosse esgotada a pauta de sessões marcadas (BUZAID, 1972, p. 145)

A Constituição de 1934 trouxe grandes mudanças para o Poder Judiciário, como forma de garantir a sua independência. O STF passou a ser chamado de Corte

[5] Este apego é uma característica marcante do formato do presidencialismo brasileiro, pelo qual o presidente da República ainda guarda alguns poderes de legislar, por meio de medidas provisórias e se mantém com uma autoridade superior aos demais poderes.

Suprema, com a missão principal manter, pela jurisprudência, a unidade do direito, e interpretar conclusivamente a Constituição em todo o território brasileiro; foi criado um Tribunal Especial para o julgamento dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, dos Ministros da Suprema Corte, dos Ministros de Estado, quando em conexão com os do Presidente da República. Trouxe a previsão da necessidade de o Judiciário passar a ser regido por uma lei orgânica, e pela primeira vez se fala em gratuidade da justiça e maior acessibilidade.

A crise perdura, e o surgimento da Justiça Eleitoral e da Justiça Militar serve como política pública para tentar conter o problema da morosidade de julgamentos. Nessa época, o número de processos sujeito a revisão do STF, por exemplo, girava em torno a 800 por ano, sendo em torno a 286 de Recursos Extraordinários. Segundo PEDRON (2006, p. 220), ”u*ma tentativa encontrada para agilizar os julgamentos foi a divisão do Tribunal em turmas de cinco juízes, por meio do Decreto-lei n. 6, de 16 de novembro de 1937”.*

Já a Constituição de 1937 se caracteriza pela volta do autoritarismo no Brasil e a instauração do Estado Novo de Vargas e foi marcado por um retrocesso dos avanços até então garantidos ao Poder Judiciário, principalmente com a instauração de um tribunal político, Tribunal de Segurança Nacional, que se tornou conhecido pela atuação de Sobral Pinto em defesa de Luiz Carlos Prestes e outros participantes da Intentona comunista, na qual Pinto arguiu a aplicação analógica da Lei de Proteção dos Animais, para que fosse dado um tratamento digno aos presos políticos (MATHIAS, 2009, p. 253-254). Houve a extinção da Justiça Federal e a redução dos órgãos jurisdicionais, em o STF, os Tribunais estaduais e do Distrito Federal e dos Territórios e a Justiça Militar, que em 1942 passou a ter competência com o Tribunal de Segurança Nacional.

Foi, novamente um período histórico marcado pela exceção e a volta do autoritarismo refletida na própria promulgação do texto e o poder e as liberdades dadas ao ditador da época, que se confundiam com aqueles do Imperador, do período anterior. Um destaque diferencial que se faz no período foi a criação da Justiça do Trabalho, no ano de 1941, fruto do ideário populista e fascista de Vargas.

Em 1945, o Brasil entre em um novo processo de redemocratização, e abertura política que também tem um grande reflexo no Judiciário. Com o fim do Estado Novo, o presidente do Supremo Tribunal Federal assume a Presidência da República, até a designação de eleições e posse do vencedor. Foi estabelecida uma nova Constituinte,

cuja Constituição foi promulgada em setembro de 1946 e buscou, novamente, dar uma maior liberdade ao Poder Judiciário.

Como uma forma de desafogar o Judiciário, cria-se novamente a Justiça Federal, para julgar as ações contra o Estado, e, no segundo grau de Jurisdição, a competência passa a ser do Tribunal Federal de Recursos, e não mais do STF; limitou-se a subida de recursos extraordinários ao STF, que passou a ter um juízo de admissibilidade no tribunal *ad quo*; durante a década de 60 o STF e alguns outros tribunais, adotam o sistema de súmulas, como forma de tornar público o entendimento dominante do tribunal e estabelecer parâmetros objetivos de julgamento e inibir seguimento de determinados recursos.

Outra medida adotada para conter a morosidade também foi uma disciplina mais ampla à Justiça do Trabalho que de igual modo que as Justiças Militares e Eleitoral, passaram a ter um Tribunal Superior, o TST, Tribunal Superior do Trabalho, e Tribunais Regionais, TRTs, e se buscou a expansão do serviço, com novos limites de competência.

Em 1964 novamente o Brasil cai em um regime de exceção, com o Golpe Militar de 31 de março, e tal fato também afeta o Judiciário, que continua a ser um poder não tão independente do Executivo, que passa a ser o controlador do Estado com uma forte influência nos demais poderes.

Segundo PEDRÓN (2006, p. 220)

> Foi, sobretudo, a partir de 1964 que medidas pautadas mais em razões meramente pragmáticas para solucionar a "crise do Supremo Tribunal Federal" ganharam destaque: (1) através da alteração do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), foram consideradas prejudicadas todas as causas pendentes de julgamento há mais de dez anos, caso não houvesse manifestação expressa das partes após convocação; (2) a introdução do controle concentrado de constitucionalidade, por meio da Emenda Constitucional n. 16, consagrando o instituto da representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, quando encaminhada pelo Procurador-Geral da República; e por fim, através da Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, (3) a arguição de relevância da questão federal, condicionando para o conhecimento do recurso a demonstração de reflexos na ordem jurídica e aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, julgados como um incidente prévio ao conhecimento do recurso extraordinário em seção secreta e irrecorrível.

Nota-se no período que o Executivo por meio de Atos Institucionais, que tem características de Emendas Constitucionais veda a apreciação do Judiciário os atos praticados pelo Executivo, a não ser no que tange as formalidades intrínsecas, não admitindo a discussão sobre a motivação, nem tão pouco a oportunidade e a

conveniência dos atos. Já o Ato Institucional n. 5 excluiu "*de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos*", limitando de vez a jurisdição, que já havia retirado de apreciação todo ou qualquer ato "dito revolucionário".

O Ato Institucional n. 6 aproxima o Supremo Tribunal Federal de ser uma instituição de ordem constitucional, de forma a reduzir seus encargos e favorecer a sua atuação. Em 1973 é promulgado o novo CPC, Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que entra em vigor em janeiro de 1974, com o intuito de dar mais celeridade aos trâmites processuais civis.

Em abril de 1977, pela Emenda Constitucional n. 7, conhecida como o pacote de abril, o Governo Militar editou uma mini reforma do Judiciário, na qual instituiu o Conselho Nacional da Magistratura; criou o contencioso administrativo para o julgamento de litígios decorrentes da relação de trabalho entre servidores públicos federais e a União; o estabelecimento de uma Lei Orgânica da Magistratura; reafirmaram-se as garantias e prerrogativas da magistratura; aumento de juízes de alguns tribunais, como o TFR, dentre outros pontos.

Com o advento da Nova República e a redemocratização do Brasil, a Constituição de 1988 foi promulgada trazendo diversos avanços no campo social, político, dos direitos fundamentais e na estrutura do Judiciário como um todo.

A primeira delas é a criação do Superior Tribunal de Justiça, STJ, que passa a ter a atribuição de ser o "*guardião da legislação federal*" enquanto o STF fica com a competência exclusiva de ser o "*guardião da Constituição*"; a extinção do TFR e a criação dos Tribunais Regionais Federais, TRFs, em cinco regiões do país como forma de melhor atender os processos nos quais a União é parte, com a sua reestruturação, dentre outras significativas modificações experimentadas no âmbito das Justiças Federal e Estadual.

Ainda que esta fosse uma resposta à crise do Judiciário, ela se torna de certo modo ineficaz. Conforme observa PEDRON (2006, p. 221)

> Dados estatísticos acusam que, após um ano de sua criação, o STJ recebeu 14.087 processos para julgamento, conseguindo decidir apenas 11.742. O mesmo aconteceu com o Tribunal Superior do Trabalho (TST), que, no mesmo período, julgou 20.473 processos. Contudo, tal problema não é restrito à realidade dos Tribunais Superiores. A primeira instância – englobando tanto as Justiças Estadual e Federal, Comum e Especiais - recebeu, em 1990, 5.117.059 causas, sentenciando apenas 3.637.152

Nesta época já se notam que os números de julgamentos são inferiores ao número de processos distribuídos na maioria dos tribunais, gerando um grande estoque de mais de 1.500.000 processos, o que representava mais de 5% dos processos distribuídos no ano de 1990. A crise passa a ser um problema em todas as unidades federativas, em todos os 92 tribunais existentes no país, e se agrava ano a ano.

Diversas tentativas de respostas foram levadas a efeito pelo Estado, inclusive com a edição de leis, elaboração de pesquisas, difusão de informações e conhecimento, que culminou com a Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004, conhecida como a Reforma do Judiciário, que dentre outras novidades, criou o controle externo da magistratura, por meio do Conselho Nacional de Justiça, CNJ, e do Ministério Público, por meio do Conselho Nacional do Ministério Público, CNMP; a previsão do direito à razoável duração do processo como um direito fundamental no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal; a necessidade de proporcionalidade entre o número de juízes, a efetiva demanda e a população; a imediata distribuição dos processos; a quarenta, pelo prazo de 3 anos, do exercício da advocacia no tribunal no qual exercia jurisdição do magistrado que se aposenta ou for exonerado do serviço público; a súmula vinculante; a necessidade de se demonstrar, em sede de recurso extraordinário, a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, como um requisito de admissibilidade; a necessidade de fundamentação das decisões judiciais; a submissão ao Tribunal Penal Internacional; melhores regras de promoção por merecimento e antiguidade; maiores garantias funcionais a magistratura e aos membros do Ministério Público; o fim dos Tribunais de Alçada; a possibilidade de delegação do juiz ao servidor de poderes para a prática de atos não decisórios, de mero expediente; a competência da Justiça Federal das causas relativas a Direitos Humanos; atribuição de legitimidade para propor ADIs e ADCs a Mesa da Câmara legislativa do Distrito Federal ou das Assembleias Legislativas dos Estados assim como os governadores dos Estados e do Distrito Federal; autonomia funcional, financeira e administrativa às Defensorias Públicas Estaduais e Federal; dentre outros pontos, inclusive com a modificação de leis que alteraram significativamente o Código de Processo Civil, culminando com a promulgação da Lei 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil, e as novas leis de arbitragem e mediação, dentre outras.

A crise do Judiciário brasileiro, portanto é sistemática e sintomática, e se confunde com a identidade do Estado, já que vem desde a sua criação e atravessa os

anos, apenas modificando alguns pontos de foco, conforme se aprimora o reconhecimento dos direitos fundamentais e sociais do cidadão.

3.3 O caráter internacional da crise

A crise do Poder Judiciário não é um problema que se resume especificamente ao Brasil, ela se propaga por diversos países latino americanos e mundo a fora. Não é um privilégio de países pobres, pois alguns países europeus também falam de crise do Poder Judiciário.

As democracias Latino-americanas sempre sofreram de um grande mal chamado instabilidade, seja no setor político, seja no setor financeiro, seja na questão de desempenho do Poder Judiciário de forma a desfavorecer o mais amplo acesso à Justiça a toda a população sem conseguir atender a sua e heterogeneidade e as grandes diferenças sociais típicas da região. Volta e meia as notícias de crises aparecem nos noticiários internacionais.

Elas têm como característica o sistema de governo presidencialista com uma grande vocação para as práticas populistas e com legislações que na maioria das vezes concentram de forma demasiada o poder na mão do chefe do Estado e do Executivo, que em determinados momentos entra em conflito com o Congresso, devido a problemas de diversas ordens que vão desde o elevado índice de corrupção, a inflexibilidade da cooperação entre as diversas facções partidárias políticas, dentre outros pontos de ruptura, que levam, como consequência da própria natureza do sistema a uma crise institucional e a paralisia do Estado, da economia, gerando uma grande instabilidade (CÁRDENAS, 2006, p. 16)

Tal fato também se reflete no Judiciário e no que diz respeito a sua independência e a acessibilidade. Como observa ACUÑA, abordando sobre as características do Poder Judiciário na América Latina:

> Ineficiente, cuando no corrupto. Dependiente de la voluntad del Ejecutivo, es un poder que no asegura ni la igualdad ante la ley ni facilita el funcionamiento de los mercados. En definitiva, el Poder Judicial en América Latina goza de una imagen deteriorada que ya no encuentra la explicación de sus problemas en su compromiso con las necesidades de los poderosos. Hoy, hasta los poderosos demandan su reforma y modernización (2002, p. 1).

É comum o predomínio do Executivo sobre os demais poderes e a relativização da teoria da tripartição de poderes de Montesquieu, pois percebesse que no atual sistema constitucional de alguns países, como Brasil, Venezuela, Equador, Bolívia, Argentina, dentre outros, que em seus textos têm previsões que dão ao Chefe de Estado mais poderes do que democraticamente se pode esperar.

Por outro lado, o caudilhismo ainda presente tem sua fonte de força política em fatores históricos e sociais, típicos da região, na qual as lutas por independência, direitos sociais, revoluções e ditaduras que se instauraram tiveram sua origem no domínio de personalidades individuais ou de pequenos grupos sobre a população na luta pelo poder (VÉSCOSI, p. 440).

Isso faz com que se tenha também uma forte influência do Executivo no Poder Legislativo, criando uma relação de dependência entre um e outro como forma de manutenção do *status*, como ocorre em países como Venezuela, Bolívia, Equador e em uma expressão menor na Argentina e Brasil.

Tem-se então que um dos principais problemas da crise é a falta de independência e de autonomia do Poder Judiciário, que fica à mercê das políticas públicas dos demais poderes para a implementação de reformas estruturantes que visem resolver seus problemas internos.

Esta não dependência, leva a uma série de outros problemas, que foram exaustivamente tratados na doutrina de toda América Latina e são de fácil percepção: a) a crescente judicialização das relações com o Estado e o aumento dos litígios entre particulares; b) a desatualização normativa; c) a insuficiência de recursos e capacitação; d) a existência de um modelo Judiciário burocrático e excludente; e, e) a morosidade na prestação jurisdicional.

A crise do Estado, aliada ao crescente reconhecimento de direitos e garantias individuas e a malversação da coisa pública, tem levado em alguns países da região ao aumento da litigiosidade contra os Estados para que cumpram com os direitos e garantias fundamentais impostos nas Cartas Magnas. É o que ocorre, por exemplo, em determinados setores, como a saúde pública no Brasil, cujo atendimento deficitário leva a que o cidadão busque cada vez mais a tutela jurisdicional para ter o direito a internação, ao tratamento, ao remédio garantidos[6].

[6] Neste sentido, no ano de 2015 o Conselho nacional de Justiça elaborou um trabalho de pesquisa sobre o tema, com números atualizados sobre a judicialização do setor da saúde pública e privada no Brasil. Para mais informações, acessar: CNJ. Judicialização da saúde no Brasil: dados e experiência.

O reconhecimento dos direitos e garantias fundamentais, aliado a uma maior acessibilidade ao Judiciário, também leva a um incremento quantitativo de demandas entre particulares, o que gera um número maior de processos, causando um congestionamento da prestação jurisdicional quando não existem políticas públicas voltadas para o setor.

Os poderes legislativos, por via de consequência, não conseguem acompanhar a necessidade de revisão das leis vigentes de acordo com a evolução social. É comum em alguns países se encontrar leis do início ou de meados do século passado que ainda estão vigendo, mesmo desatualizadas e desconformes até mesmo com as recentes constituições aprovadas.

> La ausencia de prioridad de los intereses/funcionamiento del Poder Judicial en las ecisiones y estrategias del Ejecutivo y el Legislativo, resultó en la extendida vigencia de códigos civiles y penales con origen en la segunda mitad del Siglo XIX, cuya desactualización complicó (y complica hasta el presente) la posibilidad de una eficiente y razonable provisión de justicia (ACUÑA, p. 2).

Por outro lado, a própria organização judiciária burocrática e arcaica, dependente do poder executivo e legislativo, além de centralizadora e pouco transparente, cede lugar, em algumas regiões ao clientelismo e, por via de consequência a um sistema cada vez mais excludente das minorias em situação de vulnerabilidade e que mais precisam do acesso. Isso também leva a ausência de investimentos e o mau gerenciamento dos investimentos públicos aportados no setor, com um grau de defasagem muito grande para que possa atender de forma quantitativa e qualitativa a crescente demanda da população.

E o efeito nefasto acaba por tocar em uma crescente morosidade na efetividade da tutela jurisdicional, que é hoje tido como um dos principais problemas do setor.

Tais fatos provocaram movimentos internacionais por reformas dos poderes Judiciários em todas América Latina, por meio de entidades não governamentais, e, posteriormente por organismos internacionais, que começaram a estudar o tema e traçar pesquisas nas áreas de políticas públicas como propostas aos estados. Algumas já foram tratadas no capítulo anterior, como o Movimento pelo Acesso à Justiça, do Projeto Florença, capitaneado por Cappelletti e Ghart, e em Portugal os

---

Coordenadores: Felipe Dutra Asensi e Oseni Pinheiro. - Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/6781486daef02bc6ec8c1e491a565006.pdf. Acesso em: 23/12/2015.

estudos desenvolvidos pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, comandado por Boaventura de Sousa Santos; e outros como os estudos desenvolvidos pelo Banco Mundial, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, pela Corte Ibero-americana de Direitos Humanos, pela ONU através do PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, dentre outros.

Mariana Sousa (2006, p. 100) menciona que, entre os anos de 1985 e 2004, 18 países latino-americanos fizeram reformas nos seus sistemas judiciais, alguns com maior ou menor grau de mudança, alcançando também um maior ou menor êxito.

> Estos países se dividen en tres grupos de acuerdo con el grado de la reforma. Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador y República Dominicana se clasifican como reformadores de gran alcance por haber promulgado cambios en al menos nueve (de 11 posibles) categorías de reforma durante el período de análisis. Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay y Perú se ubican en el grupo de reformadores de mediano alcance por haber promulgado reformas judiciales en siete u ocho categorías durante el mismo período. Por último, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay y Venezuela mostraron poca inclinación a las reformas, puesto que hicieron esfuerzos visibles para cambiar el sector judicial en seis o menos categorías. Aunque a distintos ritmos y niveles de éxito, los 18 países han dado pasos para cambiar el sistema judicial en por lo menos cuatro de las 11 categorías identificadas.

A autora usa uma classificação idealizada por Thomas Carothers, pela qual as reformas de tipo 1, trazem em seu contexto uma grande reforma legal, tanto em textos substantivos como processuais, como meio de criar novos mecanismos de acessibilidade, melhorando a eficiência da prestação jurisdicional, ainda que de demorada adaptação (SOUSA, 2006, p. 105).

As reformas de tipo 2, são medidas tomadas pelo estado visando fortalecer o funcionamento dos tribunais e outras instituições judiciais (ou do estado ligadas a eles) por meio de políticas públicas voltadas para uma mudança na gestão organizacional, melhora dos sistemas de informação, de capacitação de recursos humanos, criação de órgãos de controle externo e fortalecimento dos serviços prestados pelas defensorias públicas. Aqui, a avaliação busca estudar acessibilidade ao poder, grau de possibilidade de corrupção e a prestação dos serviços como um todo (SOUSA, 2006, p. 106).

Já as reformas de tipo 3, dizem respeito a forma de nomeação, promoção e avaliação do desempenho dos juízes, sua remuneração e outras garantias funcionais, que dão maior independência; a forma de gestão do orçamento do Judiciário; criação e o funcionamento das cortes superiores de revisão e constitucional. Neste aspecto a

análise é voltada ao grau de independência do Poder Judiciário (SOUSA, 2006, p. 106).

Segundo a autora:

> Entre los 10 países latinoamericanos revisados, Chile y Costa Rica han alcanzado los resultados concretos más positivos en el proceso de reforma judicial. Por otra parte, a pesar de los esfuerzos de reforma que se han dado en El Salvador, Guatemala y Honduras, estos países no han logrado todavía los resultados propuestos. Adicionalmente, la evidencia sugiere que en todos los países los objetivos de eficiencia, responsabilidade y transparencia han sido los más difíciles de alcanzar y los poderes de revisión judicial de las Cortes superiores demuestran una expansión importante (2006, p. 123).

3.4 Diagnóstico da crise

No Brasil vários estudos também procuraram fazer um diagnóstico da crise do Poder Judiciário, e de uma forma sucinta os principais problemas de funcionamento do sistema Judiciário brasileiro eram, conforme Renualt (2005, p. 128 e ss), a) lentidão na tramitação dos processos; b) pouca transparência; c) obsolescência administrativa; d) dificuldade de acesso; e) complexidade estrutural; f) concentração de litigiosidade; e g) desarticulação institucional.

No que toca a *lentidão na tramitação dos processos*, cabe antes de qualquer outra observação fazer uma pergunta: "*O Judiciário é moroso porque está em crise ou está em crise porque é moroso?"* Como bem observa Juliana Fonseca (2011, p. 7) "*não se sabe exatamente o que é causa e o que é efeito*". E esta é a perspectiva do problema.

Segundo STUMPF (2009, p. 16), a crise da morosidade tem causas internas e externas. Internas são as causas cuja a perspectiva de solução é de responsabilidade do Judiciário, e externas são aquelas cujas perspectivas fogem de sua alçada. Como internas o autor cita como primeiro responsável o juiz e a sua omissão na gestão jurisdicional, a desorganização administrativa e as carências estruturais e humanas, como precários recursos de informática, deficiência de recursos humanos e pouco espaço físico para o trabalho

Num primeiro momento pode-se ver que algumas destas causas se confundem, já que o problema atinente a elas diz respeito a gestão da atividade jurisdicional. O

juiz, na forma como concebido o sistema jurisdicional brasileiro tem na realidade duas atividades, uma ligada à sua atividade fim, que é a atividade de julgar e de desenvolver a estratégia processual de forma efetiva e célere, e outra ligada a atividade administrativa, que é a gestão da respectiva unidade jurisdicional na qual está lotado. Aquilo que Edgard de Moura Bittencourt (2002, p. 162) chama de arte de judicar. Em outras palavras, é necessário que ele tenha conhecimentos de gestão que possa tornar eficientes a atividade jurisdicional como um todo, valendo-se de ferramentas que estão à disposição do meio empresarial privado.

É, portanto, um problema cultural que somente na última década passou a ser tratado de forma diferenciada por alguns tribunais e pelo CNJ, com a implementação, muito tímida, de políticas públicas de gestão das unidades jurisdicionais e dos tribunais como um todo.

A solução para o problema passa pela implementação de políticas públicas eficientes, com o incentivo e a obrigação de que os magistrados se aperfeiçoem e entendam o seu verdadeiro papel no que concerne ao *múnus* que desempenham em prol da sociedade, e para que haja uma mudança de cultura no setor.

Cultural também é o problema ligado a *desorganização administrativa*. Da mesma forma que os magistrados têm uma função importante de gestão, os servidores também a têm, o que está intimamente ligado a um dos princípios da administração pública, ao lado da moralidade, que é a eficiência.

Os tribunais são administrados por magistrados, que desconhecem, na sua grande maioria das vezes as noções básicas de gestão, e, portanto, não tem como administrar de forma eficiente também seus servidores internos. Somente há poucos anos, com a criação do Conselho Nacional de Justiça e começo de uma nova era preocupada com a gestão é que se passou a pensar no Judiciário em termos de um planejamento estratégico de curto, médio e longo prazo, mas as políticas públicas traçadas também esbarram em um problema cultural, não só dos servidores quanto a mudança de paradigma de trabalho, mas dos próprios magistrados, em termos de governança.

É difícil implementar planos estratégicos de médio e longo prazo quando a cada mudança de cúpula aquele que sai quer deixar a suas marcas para ser eternamente lembrado, e, aquele que entra também. A vaidade na grande maioria das vezes prepondera ao interesse público, e impede a implementação das mudanças necessárias ao bom funcionamento da coisa pública.

Sem embargo, nos últimos anos o Judiciário tem se despertado para esta nova realidade, como o caso do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, através do Mapa Estratégico, que desde o ano de 2010, vem traçando as políticas a serem implementadas e as linhas de atuação para os 5 anos subsequentes.[7]

Outra causa apontada é a *carência de estrutura* material e humana para o cumprimento das atividades fins, dentre elas pessoal e espaço físico suficientes e adequados ao bom funcionamento, e recursos de informática (STUMPF, p. 37).

As *condições de recursos humanos* hoje no Judiciário se apresentam muito aquém da necessidade, e tal fato decorre do próprio engessamento que o Poder passa devido a lei de Responsabilidade Fiscal, que determina que o total de gastos com pessoal "*não poderá exceder o percentual de 60% da receita corrente líquida, conforme previsto nos arts. 19, caput, 20, alínea b do inciso II, todos da Lei de responsabilidade Fiscal c.c. art. 169 da CF*" (ALLEMAND, 2015, p. 59).

Isso faz com que o Judiciário não possa contratar novos servidores, além daqueles cargos de provimentos efetivos existentes, além de tolher também possibilidades de negociação salarial com aqueles que já ocupam cargos, algumas vezes causando problemas como o que se percebe com as constantes e anuais greves do pessoal do Judiciário Federal, especialmente na Justiça do Trabalho. Por este motivo, o número de servidores não acompanhou o crescimento da demanda de processos, o que poderia levar a se concluir que há uma defasagem muito grande de pessoal.

Sem embargo há de se fazer uma análise um pouco mais detalhada de alguns números para que se possa concluir algo em termos de uma prestação jurisdicional eficiente por parte do Judiciário.

Segundo informações do Justiça em Números, do ano de 2015, do CNJ, que tem como base os dados estatísticos colhidos durante o ano de 2014[8], o Brasil conta hoje com *22.451 cargos de magistrados criados por lei*, sendo que destes somente *17.558 cargos estão providos*, o que representa um total de *4.893 cargos* de magistrados *vagos* (21,8% do total de cargos criados). Do total de cargos providos,

[7] Para mais informações, acesse: http://www.tjrs.jus.br/site/poder_judiciario/planejamento_estrategico/. O Mapa Estratégico para o quinquênio 2015/2020 está publicado em: http://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/planejamento_estrategico/doc/Mapa_Estrategico_2015-20.pdf.

[8] Encontra-se disponível para acesso ao público na página: http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros.

deve-se levar em consideração, ainda que *631 magistrados se encontravam afastados da jurisdição*, por diversos motivos que vão desde licença, desempenho de funções em outros órgãos, como CNJ, etc, o que representa uma diminuição de 4% do total, resultando um total de apenas *16.927 magistrados em atuação*, ou seja, apenas 75,39% dos cargos criados estão em atuação efetiva, o que representa uma diminuição de cerca 24,61% da capacidade produtiva (CNJ, 2015, p. 31). Houve um aumento de 2,7% de juízes em relação a publicação de 2014.

Do número de *cargos vagos*, é importante salientar que no *2º grau de jurisdição, existem apenas 76 vagas*, representando 3% do total de vagas no segundo grau, enquanto no *1º grau* este índice sobe para *4.821 vagas*, 24% do total de cargos criados por lei.

"*Do total de magistrados (16.927), são 77 ministros de Tribunais Superiores (0,45%), 2.190 desembargadores (12,9%), 142 juízes substitutos de 2º grau (0,8%) e 14.518 juízes de primeiro grau (85,8%)"* (idem).

Levando-se em consideração alguns dados estatísticos do Ministério da Justiça, em média o Brasil tem cerca de 10 juízes para cada grupo de 100.000 habitantes[9], sendo que os estados que apresentam um índice mais baixo são Maranhão, com 5,41; Bahia, com 6; e, Pará, com 6,45 juízes por grupo de 100.000 habitantes; e os que apresentam números mais altos são o Amapá com 17,81; Mato Grosso do Sul, com 17.05; e, Tocantins, com 16,51 juízes pelo mesmo grupo. O Rio Grande do Sul, ocupa a 7ª posição com 12,96 juízes por grupo de 100.000 habitantes[10] (MJ, 2015).

Com relação aos servidores os números também trazem algumas informações que surpreendem. No final do ano de 2014 o Poder Judiciário contava com *278.707 servidores*, mas com uma *força de trabalho correspondente a 241.029 servidores efetivos*, o que representa 87% do total, *mais 22.679 servidores* cedidos de outros órgãos (8%) e *14.724* (5%) *comissionados* sem vínculo efetivo. Existem ainda, mais

[9] O número de advogados é de 311, de promotores 7 e defensores 3, por grupo de 100.000 habitantes (MJ, 2015).

[10] Já em termos de números de advogados os estados que apresentam menos advogados por grupo de 100.000 habitantes são: Maranhão 108,65 e Pará 150,25, e os que tem maior taxa são: Distrito Federal 852,33, Rio de Janeiro 743,21 e São Paulo 566,49. O Rio Grande do Sul tem média de 509,71. Em termos de números de representantes do MP, os que têm menos são: Pará 2,92, Bahia 4,02 e Pernambuco 4,63, e os que têm mais são o Distrito Federal com 17.18, Amapá com 11,72 e o Acre 10,14. O Rio Grande do Sul tem média de 6,35, também por grupo de 100.000 habitantes. E, por fim, em número de defensores, os Estados que têm menos são Goiás 0,1, Paraná 0,79 e Santa Catarina 0,94, e os que têm mais são o Amapá 11,06, Roraima 8,18 e o Distrito Federal 7,48. O Rio Grande do Sul tem a média de 3,46 (MJ, 2015)

40.248 cargos criados por lei e ainda não providos, o que representaria um aumento da força de trabalho de cerca de 14,44%. Houve um aumento de 0,7% no último ano.

> *A Justiça Estadual detém 64,5% do total* de servidores do Poder Judiciário, seguida da *Justiça do Trabalho e da Justiça Federal*, com, *respectivamente, 14,8% e 10,3%* do total de servidores.
> São *218.151 servidores lotados na área judiciária*, que compõem 78% da força de trabalho, restando 22% na área administrativa. Dentre os que atuam diretamente com a tramitação do processo, *182.623* (84%) *estão no primeiro grau de jurisdição*, incluindo juizados especiais e turmas recursais, onde também estão 86% dos processos ingressados e 95% do acervo processual (idem, ibidem) [grifo nosso]

O CNJ não informa o número de servidores afastados da jurisdição, como informa o número de magistrados. Apenas consta que no final de 2014 existiam cerca de *4.306 que estavam requisitados e cedidos para outros órgãos*. Esse não é um número significativo, representa apenas 1,54% da mão de obra, se somar o número de afastamentos decorrentes de outros motivos.

Pesquisa realizada no ano de 2009 por FONSECA e CARLOTTO (2011) constatou que no ano de 2009 existiam no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul 8.125 servidores pertencentes ao quadro funcional, dos quais 1.350 servidores foram afastados no período por licença saúde, o que representa um número de 16,5%, sendo que destes, 219 (ou 16,2% dos afastamentos) foram por transtornos mentais e comportamentais relacionados ao trabalho (F00-F99, CID10). Nestes números constam apenas afastamentos por problemas de saúde, mas as ocorrências de outras causas de afastamento também são comuns.

Ou seja, o número de apenas 1,54% de servidores afastados não representa a realidade, já que não inclui causas diversas da cedência e requisições por outros órgãos públicos.

A surpresa decorre no que toca a *terceirização da atividade*, que resultou no último ano um aumento de 2,4% e segundo ALLEMAND (2015, p. 58), "*chega-se a constatação de que está ocorrendo uma troca de servidores concursados por terceirizados, estagiários, juízes leigos e conciliadores*"

No período a mão de obra terceirizada, representou *139.298 trabalhadores auxiliares*, ou seja, nada mais nada menos que 47,11% do número de servidores, ou melhor, *57,79% da mão de obra efetiva* (levando-se em conta o número acima de 241.029 servidores efetivos). Destes, 70.830 terceirizados (51%), *60.241 estagiários*

(43%, ou 24,99% da mão de obra efetiva), 6.427 conciliadores (5%) e 1.800 juízes leigos (1%).

Os dados deixam claro o grande problema de gestão, e a precarização da contratação de mão obra hoje presente não só no Judiciário, mas em todo o serviço público.

Mas este não é o pior resultado que se pode retirar da análise dos números. Grande parte dessa mão de obra está no gabinete, trabalhando nos processos ao lado do juiz para satisfazer a necessidade de produção quantitativa do CNJ, já que a carga de trabalho que o juiz tem hoje é humanamente impossível de dar conta, se levar em consideração a necessidade de proferir decisões interlocutórias e terminativas, estudar o processo como meio de traçar a logística processual para o cumprimento num prazo razoável, fazer audiências, atender o jurisdicionado e procuradores, gerir o cartório, dentre outras.

Tem-se uma perda de qualidade da efetividade e uma insegurança, uma vez que a atividade jurisdicional típica do magistrado está sendo praticada por quem não foi investido no cargo. Ou seja, uma violação ao princípio acima mencionado do juiz natural, inclusive com a terceirização da atividade julgadora com a contratação (prevista em lei) de juízes leigos.

No que diz respeito a política pública de recursos humanos para o futuro, a implantação de sistemas de processo eletrônico tende a diminuir o trabalho burocrático do processo, diminuindo também, por via de consequência, o número de servidores necessários para a prestação do serviço. Resta saber para onde serão deslocados aqueles que hoje trabalham no atendimento e no serviço burocrático em geral.

As *condições de recursos materiais* também são importantes, e hoje o Judiciário se apresenta com melhores condições e com um reaparelhamento maior do que antes da Reforma de 2004 e do início de funcionamento do CNJ.

Os números demonstram que os aportes financeiros vêm crescendo ano a ano, e dentro das possibilidades orçamentárias. A principal política pública criada nos últimos anos foi a criação dos Fundos de Modernização e Reaparelhamento do Poder Judiciário no Âmbito dos Tribunais, por meio de lei, que prevê a destinação de verbas decorrentes do pagamento de custas judiciais para investimentos no setor.

Não resta dúvida que, "*a existência de espaço físico adequado para o desenvolvimento de atividades burocráticas e de atendimento ao público é importante*

para o bom desempenho destas funções" (STUMPF, 2009, p. 52). No entanto, não é o principal problema, nem existe uma correlação no sentido de que investimentos em recursos materiais provoquem ganhos em agilidade, celeridade e efetividade dos serviços prestados (SADEK, 2004, p. 90).

O Judiciário enfrenta uma *limitação orçamentária* muito grande, que impede o planejamento de grandes investimentos. No ano de 2014 o volume de despesas chegou a *R$ 68,3 bilhões* (em 2013 foi de R$ 61,5 bilhões e representou um crescimento de 33,7% no último sexênio), e somente o gasto com *recursos humanos chegou ao valor de R$ 61,2 bilhões*, o que representa 89,5% do orçamento total, variando em média entre tribunais e ramos da Justiça, chegando a 93,5% na Justiça do Trabalho e 83,8% nos tribunais superiores[11] (CNJ, 2015, p. 29). Do total do orçamento, portanto, apenas 7,2 bilhões foram aplicados em outras despesas, dentre as quais estão os bens e serviços, sendo que com informática a despesa alcançou o valor de R$ 2,9 bilhões.

Assim, nota-se que os investimentos em recursos materiais são precários, devido justamente ao comprometimento do caixa, com despesas de pessoal. Parece que, em termos de acesso à Justiça, que o problema estrutural material com a implantação de sistemas de processo eletrônico tende a diminuir, eis que não serão mais necessários grandes espaços físicos para o armazenamento de processos e documentos em cartórios, nem locais para a manutenção do estoque de processos baixados. E com isso a um curto ou médio espaço de tempo o problema estará superado, devendo se preocupar com investimentos em levar o Judiciário às comunidades nas quais ainda não chegou, e fazer pesados investimentos no setor de informática, de forma a atender a demanda dos usuários internos (juízes, servidores, etc) e externos (advogados, defensores, promotores, cidadãos)

A lentidão do trâmite processual também é atribuída a causas externas e a primeira delas que aparece citada sempre é a cultura da litigiosidade ou a *alta concentração de litigiosidade* que existe no país. Este também é um tema que vem sendo debatido há décadas dentro e fora do Judiciário, e parece que também demonstra ser um grande problema de gestão, em todos os âmbitos da administração pública, ou seja, dentro e fora do Judiciário.

[11] Para que se tenha uma ideia da precariedade da relação de trabalho com terceirizados e estagiários, mesmo estes representando 57,79% da mão de obra efetiva, o gasto com eles correspondeu a apenas 5,4% da despesa com recursos humanos (CNJ, 2015, p. 29)

O direito ao acesso à justiça, como já afirmado acima, é uma garantia fundamental, portanto o exercício do direito por parte do cidadão não pode tornar este o culpado pela crise pelo qual o Judiciário vem passando, o que representaria uma inversão de valores, devendo sim o Estado se preocupar em aplicar políticas públicas eficientes para dar toda garantia de exercício do direito a quem procura o Judiciário, sob pena de o acesso à Justiça se tornar apenas mais algumas letras na legislação, sem eficácia alguma.

No final e 2014 a estimativa do CNJ era de que os tribunais brasileiros tinham um *estoque de 71,2 milhões de processos pendentes*, sendo que no mesmo ano ingressaram *28,9 milhões de novos processos*, tendo sido baixados 28,5 milhões, e foram proferidas no período 27 milhões de sentenças e decisões. Cabe frisar que que a edição de *2014*, do Justiça em Números registrava que *existia no Brasil um estoque de 95,14 milhões de processos* em tramitação no final do ano de 2013, e um crescimento anual de 3,4% do estoque (CNJ, 2014, p. 34). *Isso equivalia na época a 6.041 processos por magistrado e 1 processo a cada 2 habitantes* (DA ROS, 2015, p. 9).

Estes são os números da litigiosidade oficial, ou seja, daquilo que ingressa as portas do Poder Judiciário. Watanabe (1985, p. 2) ainda afirma haver uma grande "*litigiosidade contida ou reprimida*", que é aquela que não chega as portas dos tribunais, conflitos que não foram judicializados devido a diversos fatores, que vão desde o descrédito do titular do direito no Judiciário, o uso da força como solução do conflito, a resignação das partes, cultura, etc.

O excesso de litigiosidade tem laços fortes culturais, éticos e morais na sociedade brasileira, é um estilo de vida. Litigar faz parte da cultura social e econômica.

Essa cultura decorre de diversos fatores. Em primeiro lugar uma consequência normal da afirmação de direitos e garantias fundamentais que se passou a ter com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e toda a modificação legislativa infraconstitucional que ela trouxe como uma necessidade de adaptação a ela e ao contexto internacional, inclusive para práticas de novos negócios como consequência da globalização.

É uma tendência natural que com o implemento da informação, desperte na sociedade o conhecimento pelos seus direitos e, portanto, a busca da tutela jurisdicional é a maneira de exercício, quando há a resistência a pretensão. Estudos

comprovam que quanto maior a facilidade de acesso à Justiça, maior é a demanda em um primeiro momento, causando um determinado congestionamento se não existe uma previsão, um preparo e uma política pública que a suporte.

Por outro lado, o incremento das relações sociais e econômicas, que se vivenciou nas últimas décadas, fez com que exista uma interação maior entre os indivíduos, empresas e o Estado, gerando riqueza e crescimento social, e consequentemente, também uma maior litigiosidade.

Nesse sentido, a sociedade é complexa, e, por via de consequência, o indivíduo quanto mais informado sobre os direitos subjetivos tende a fazer prevalecer o seu direito, de acordo com a sua compreensão sobre o dos demais, gerando o conflito. Este conflito, por sua vez, faz parte da interação social, e não deixa de ser uma forma de experiência social positiva, posto que gera a representação da realidade e quando bem administrado a evolução social por meio de soluções pacíficas. Esta é a normalidade do convívio social.

Mas, além do caráter positivo, todo conflito pode ter um caráter negativo, quando não se consegue solucionar através do diálogo, da transação, do acordo. Neste momento é que o Estado é chamado, por meio do Poder Judiciário para dar a solução. Como observa LUCENA FILHO:

> Repercute uma anormalidade funcional do conflito, de forma que a ideia geral inserida no (in)consciente coletivo é de que todo e qualquer conflito necessita ser judicializado e resolvido sob a forma de uma solução adjudicada, isto é, dotada de força imperativa e coercitiva, fundada na lógica vencedor-perdedor (2012, p. 43).

Deve-se levar em consideração que outros fatores também colaboram para a judicialização do conflito não resolvido. O Estado e a sociedade hoje passam por uma crise ética muito acentuada, e em um Estado no qual as soluções alternativas dos conflitos começam a recém a serem colocadas à disposição da sociedade, existe um temor, uma desconfiança, de sua eficiência e efetividade, até mesmo porque nem as decisões prolatadas pelo Judiciário não alcançam a efetividade pretendida, devido a própria morosidade e crise de efetividade da prestação jurisdicional.

É um ciclo vicioso, ao qual podem se somar diversos outros argumentos que tentam explicar, que vão desde o excesso de advogados no mercado, a intensa atividade legislativa no Brasil, que provoca outros desdobramentos como observa Hespanha “a) *a generalizada desobediência a lei por parte dos cidadãos*”, empresas

e o próprio estado; *"b) a não aplicação [...] da lei por parte dos órgãos públicos; c) a ineficiência dos mecanismos de aplicação coercitiva da lei (crise da Justiça, crise de ordem)*" (LUCENA FILHO, 2012, p. 59), além de fatores de ordem econômica.

Recente pesquisa levada a efeito durante o ano de 2015 e divulgada pela AMB, intitulada *"O uso da Justiça e o litígio no Brasil*", aponta que a maior taxa de litigiosidade se concentra em apenas alguns setores da economia. No estudo, que foi realizado em 11 unidades federativas, entre os anos de 2010 e 2011, chegou-se à conclusão que o setor público e o setor financeiro são os responsáveis ativa e passivamente pelo maior número de demandas no Judiciário.

No mesmo sentido, no ano de 2011, o CNJ (2011, p. 15) já havia feito um estudo semelhante não qual chegou à conclusão que

> o setor público (Federal, Estadual e Municipal), bancos e telefonia representam 95% do total de processos dos 100 maiores litigantes nacionais. Desses processos, 51% têm como parte ente do setor público, 38% empresa do setor bancário, 6% companhias do setor de telefonia e 5% de outras empresas.

Destes, em números gerais, o maior litigante em nível nacional é o Instituto Nacional do Seguro Social, INSS, com 22,33% (e responsável por 43,12% dos processos na Justiça Federal, sendo 19% no polo ativo e 81% no polo passivo); a Caixa Econômica Federal, com 8,50%, e a Fazenda Nacional, com 7,45%. No âmbito da Justiça do Trabalho, o setor público federal é o maior litigante, com 27% do total de processos, sendo 81% no polo ativo e 19% no polo passivo, seguido pelo setor bancário, com 25% e o industrial, com 19%. E na Justiça Comum Estadual, os bancos são os maiores usuários do Judiciário, com 53,5%, seguido do setor público estadual com 14%, o municipal com 10% e o da telefonia com 9,6% (CNJ, 2011, pp 18 e ss).

Alta taxa de litigiosidade, portanto, não significa amplo acesso, eis que a concentração de litígio se dá apenas em alguns setores da economia.

A litigiosidade também se reflete em outro aspecto normalmente comum de se ouvir nas reclamações que dizem respeito a morosidade da prestação jurisdicional, que é a recorribilidade. É senso comum que o Brasil tem uma alta taxa de recorribilidade, que a lei faculta ao usuário um amplo e sem fim número de recursos, dentre outros pontos. Segundo dados do Justiça em Números de 2014 (p. 36) somente 9,9% dos processos tramitavam nos tribunais superiores, no 2º grau de jurisdição e turmas recursais, ou seja, pouco mais de 90% dos processos tramitam no 1º Grau.

A taxa, portanto, não é alta, levando-se em conta que a análise no duplo grau de jurisdição é uma garantia fundamental, como observa Allemand: "*Aqui penso que cai um mito, pois se 90% dos processos encontram-se na primeira instância, é certo que o problema da morosidade do processo não está na existência de recursos*".

Um outro fator interessante de ser analisado, e que demonstra a crise de gestão do Judiciário brasileiro, diz respeito ao custo do Poder Judiciário e do processo no Brasil. Segundo pesquisa desenvolvida por Luciano Da Ros no ano de 2015, o Judiciário brasileiro se apresenta como um dos mais caros do mundo. Levando em conta dados do CNJ do ano de 2014, ou seja, o Justiça em Números do ano base de 2013, *o Judiciário Brasileiro consome cerca de 1,30% do PIB*, enquanto Espanha, consome 0,12%, Estados Unidos, 0,14%, Itália, 0,19% e Alemanha, 0,32%. Segundo o autor, "*o orçamento destinado ao Poder Judiciário brasileiro é muito provavelmente o mais alto por habitante dentre todos países federais do hemisfério ocidental*" (2015, p.4):

> Por habitante, a despesa do Poder Judiciário brasileiro é muito superior em valores absolutos à de países cuja renda média é claramente superior, como Suécia (€ 66,7), Holanda (€ 58,6), Itália (€ 50), Portugal (€ 43,2), Inglaterra (€ 42,2) e Espanha (€ 27) (CEPEJ 2014, 43). Isto coloca a despesa com o Poder Judiciário no Brasil em nível equiparável ao de países desenvolvidos, sendo inclusive bastante elevado em relação à grande maioria deles.
> Não é à toa, a comparação com países do mesmo continente torna claro o quão desproporcional ao nível médio de renda do Brasil é o orçamento destinado ao seu Poder Judiciário. Os gastos em valores absolutos per capita com o Poder Judiciário chileno (US$ 34,6), argentino (US$ 19,1) e colombiano (US$ 16,4) são várias vezes inferiores àqueles praticados do Brasil (CEJA 2007). (Idem)

E os números são surpreendentes, pois levando-se em conta ainda os dados do Justiça em Números de 2014, o autor chega à conclusão que no Brasil existem 205 servidores do Judiciário para cada 100.000 habitantes, enquanto países como a Inglaterra tem 30,6, Alemanha tem 66,9, e Argentina tem 150.

Em termos daquilo que o autor chamou da burocracia ligada ao *Sistema de Justiça*, englobando os orçamentos das Defensorias Públicas Federal e Estaduais, Advocacia-Geral da União, Procuradorias Estaduais e Procuradorias Municipais dos dois municípios mais ricos do Brasil (São Paulo e Rio de Janeiro) e do Poder Judiciário, o valor consumido no Brasil chega a 1,8% do PIB, enquanto países como França gasta 0,2%, Itália, 0,3%, Alemanha 0,35% respectivamente dos seus PIBs (DA ROS, 2015, p. 8).

Ainda, segundo o autor:

> Um cálculo simples, dividindo o orçamento total destinado para o Poder Judiciário pelo total de casos baixados, indica que o custo por cada decisão judicial é, em média, de R$ 2.248,93 ou € 691,98 no Brasil, e não passando de R$ 1.679,15 ou € 516,66 na Itália, e R$ 2.093,98 ou € 1.824,52 em Portugal.
> Trata-se de um custo altíssimo especialmente ante a conhecida demora de tais decisões, que gera uma taxa de congestionamento de cerca de 70%. A conclusão de que o patamar de despesas com o Poder Judiciário brasileiro é equiparável em valores absolutos ao de países muito mais ricos, com efeito, se mantém (DA ROS, 2015, p.10).

Está-se diante, portanto de uma grande crise de gestão, com resultados negativos no que tange a acessibilidade à Justiça. Segundo MARCATO:

> [...] os obstáculos mais evidentes a serem superados pelo destinatário final da atividade jurisdicional são, imediatamente, o custo e a duração do processo, com efeitos que podem ser devastadores: ora atuam como fator de pressão sobre a parte mais fraca, por vezes compelida a abandoná-lo ou a se sujeitar a acordos muito inferiores àqueles que seriam justos, ora geram resultados que, à luz da vantagem almejada pela parte, são ineficazes ou inócuos; vale dizer, ‚a Justiça que não cumpre suas funções dentro de um 'prazo razoável' é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível', ao passo que a demora pode representar, ao final, a denegação da própria justiça (Marcato, 2012, p. 2-3).

Outros pontos abordados por RENAULT (2005, p. 128 e ss), conforme precitado, também compõem a crise do Judiciário. Em primeiro lugar Renault, na época em que escreveu seu artigo afirmava que o Judiciário apresentava um grande problema de *desarticulação institucional*, pelo qual não havia o envolvimento de outros poderes do Estado nas questões suas questões internas, o que resultava também em uma *pouca transparência* e uma *obsolescência administrativa* gigantesca.

Em vista disso, no ano de 2004, os então Presidentes da República, Luís Inácio Lula da Silva, do STF, Nelson Jobim, do Senado, José Sarney e da Câmara, José Paulo Cunha, firmaram o I Pacto pelo Judiciário, um pacto de estado que propugnava por um Judiciário mais democrático e republicano, pelo qual firmaram compromissos com a implantação de uma Reforma Constitucional do Judiciário, que resultou na Emenda Constitucional 45/2004 e a instalação do Conselho Nacional de Justiça, como órgão Gestor do Poder Judiciário; a reforma no sistema recursal e procedimental, levada a efeito ao longo dos últimos 11 anos e que culminou recentemente com a aprovação do novo Código de Processo Civil, conforme exposto acima, além de mudanças no âmbito do processo do trabalho e processo penal, estas ainda que tímidas; a ampliação dos serviços das Defensorias Públicas da União e dos Estados, facilitando o acesso à Justiça; a continuidade dos serviços dos juizados itinerantes e

ampliação dos serviços e agilidade dos procedimentos dos juizados especiais; a ampliação da arrecadação tributária com o incremento de soluções para agilizar as execuções fiscais; a busca por soluções para os problemas dos precatórios estaduais e municipais; a estruturação de políticas públicas para o acompanhamento dos inquéritos e ações judiciais decorrentes de violação de Direitos Humanos; a informatização de todos os setores da Justiça e o incentivo ao convênio entre órgãos públicos visando a troca de informações e a cooperação; a produção de dados e indicadores estatísticos, que resultou no Justiça em Números e outros relatórios estatísticos feitos por órgãos públicos do Judiciário, do executivo, e de associações de classe; a coerência entre as ações administrativas e as orientações jurisprudenciais já pacificados, por meio de súmulas vinculantes; e o incentivo a aplicação de penas alternativas (Jornal do Senado, 2005).

Alguns dos problemas que o pacto buscou abordar continuam sem solução, o que não é o tema do presente trabalho. Como observa Kazuo Watanabe "*não se organiza uma Justiça para uma sociedade abstrata, e sim para um país de determinadas características sociais, políticas, econômicas e culturais*" (1988, p. 129). O Judiciário brasileiro é reflexo das características sociais, políticas, econômicas e culturais do país.

Sem embargo, se percebe que o problema passou a ser tratado como uma política pública de Estado, não só de governo, e que pela primeira vez se pensou na informatização do Judiciário como uma política pública, visando a celeridade do processo, a diminuição de custos do Judiciário e a efetividade da prestação jurisdicional, conforme será tratado no capítulo a seguir.

4 O PROCESSO ELETRÔNICO COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO

Conforme visto no capítulo anterior, a partir do I Pacto pelo Judiciário, que propugnava por um Judiciário mais republicano e democrático, a informatização de todos os setores do Judiciário passou a ser tratada como uma política pública, pelos três poderes do Estado, no qual o Judiciário se comprometeria a dotar medidas de gestão, o legislativo a aprovar de forma célere as regras legais, dando a base para que programas de incremento pudessem ser levados a efeito e o executivo participaria principalmente com a adesão aos sistemas por meio de convênios a serem firmados entre os órgãos públicos e o Judiciário para alcançar uma efetividade maior na sua realização e na troca de informações.

Pode-se dizer que a questão foi encarada pelo Judiciário como um dos principais pontos na reforma e no combate a crise pelo qual atravessava (e ainda atravessa), como forma de combater a morosidade, o elevado custo e atender outros requisitos do programa de ação na época implementado.

4.1 Uma rápida noção sobre a políticas públicas e seus aspectos conceituais

É preciso que se faça uma breve explanação sobre a definição de políticas públicas e alguns aspectos conceituais, para que se possa entender o processo eletrônico como uma política pública.

Ainda que o direito ao acesso à Justiça, ou acesso à ordem jurídica justa, seja uma garantia fundamental e tenha aplicação imediata, é necessário que o Estado desenvolva uma série de ações que têm como objetivo assegurar e garantir o exercício destes direitos na sua forma mais ampla possível à toda a coletividade, sob pena de se ter apenas uma previsão legal sem efetividade.

Nesse sentido é que o Estado passa a ter um papel fundamental, no desenvolvimento de ações positivas, ou negativas, por meio de políticas públicas

levando em consideração a estrutura política, aquilo que FREY (2000, p. 216 e 217) definiu como a "*ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e*" a "*estrutura institucional do sistema político-administrativo*" *(polity)*, para desenvolver processos pelos quais se impõem objetivos, conteúdos e decisões (*politics*), visando traçar diretrizes para alcançar um resultado concreto delineado (*policy*), com toda a carga valorativa e decisória que cada uma destas 3 dimensões possam ter no campo da materialidade.

O grande problema que se tem é definir, dentro dessa diversidade dimensional o que são políticas públicas, pois não há um consenso na doutrina sobre o tema. Neste sentido Celine Souza diz que:

> Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (2006, p. 24).

Tais conceitos se apresentam de certa forma despidos do debate sobre alguns pontos considerados importantes no estudo das políticas públicas, tanto no que se refere a carga de conflito existente nas decisões políticas e o "*embate em torno as ideias e interesses*" envolvidos (SOUZA, 2006, p. 25) e que, devido a não ser o foco principal do presente trabalho, não serão abordados aqui.

Entretanto, os conceitos trazem à tona algumas palavras chaves imprescindíveis para uma definição, mesmo que minimalista, conforme o foco de observação. Em primeiro lugar, destaca-se que as políticas públicas são representadas por ações, ou seja, um conjunto de *"diretrizes, programas, projetos e atividades que visam resolver problemas e demandas da sociedade*" (SCHIMIDT, 2008, p. 2311). Ações que podem ser tanto uma ação propriamente dita, ou a abstenção de uma ação, uma omissão, dependendo da necessidade da política em questão.

Em segundo lugar, estas ações devem ser realizadas por um agente, ou seja, o governo, agente principal que pode desenvolvê-la em conjunto com outros agentes, públicos ou privados, por meio de seus burocratas, tecnocratas, empresários,

trabalhadores e da sociedade em geral. Há casos em que ela não tem sua iniciativa, formulação, preparação e/ou execução dentro de um governo, podendo, portanto, partir da iniciativa privada, tendo o apoio ou não do governo. Neste sentido, o público não quer dizer que esteja ligada ao setor público, mas como resultado da política empreendida.

Em terceiro lugar, o resultado, pois a ação ou omissão, geralmente do governo, são direcionadas a sociedade, ou a um grupo específico dela, como forma de atingi-las, visando a obtenção de resultados previamente planificados, não só a concretização de um direito ou uma garantia fundamental, ou um direito social, mas soluções a demandas resultantes de problemas constatados na sociedade, que beneficiam uma série de atores destinatários.

> Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades (Ministério da Saúde, 2006, p. 9).

A política pública, portanto, faz parte do poder intervencionista do Estado na sociedade, de forma a provocar uma interação com ela e atender as suas demandas econômicas, sociais e culturais relevantes.

Como uma ação, a política pública se caracteriza como um processo político-administrativo, formado por diversas fases ou ciclos: "*percepção e definição de problemas; inserção na agenda política; formulação; implementação; e, avaliação*" (Schimidt, 2008, p. 2315).

Pode ser tanto uma política pública de Estado, como de governo, conforme a forma de sua institucionalização e duração. Tem-se pelo senso comum de que políticas públicas de Estado são aquelas que se prorrogam no tempo, ultrapassando governos e demandam diversos setores do Estado para a sua concretização, já as de governo são aquelas que tem uma durabilidade e institucionalização menor. Muito embora ambas tenham iniciativa em um governo específico, a política pública de Estado, se desdobra em um interesse, em uma atenção a uma demanda mais importante, ampliada e que não diga especificamente a atuação deste ou daquele governo, mas uma necessidade de atuação do Estado.

> A política pública tem direta correlação com a questão da política de governo. Dessa forma, acaba por se definir de modo focal, sem, todavia, se dar conta

> da necessidade de continuidade das políticas. Enquanto isso, a política de Estado tem um caráter de continuidade; não pertence a nenhum governo, pertence ao Estado e, portanto, contempla uma dimensão mais ampliada e que se relaciona com interesses sociais gerais. [...]
> Dessa forma, para que sejam desenvolvidos ações e programas que tenham continuidade, é necessário o estabelecimento de políticas de Estado, implicando na definição de um planejamento continuado. Além disso, indica-se como necessária a adoção de um planejamento que ocorra permitindo a intersetorialidade, isto é, as políticas que contemplem vários setores, se diferenciando das políticas focais (SUASSUNA et al. 2007, p. 16).

Outra classificação importante da tipologia das políticas públicas, diz respeito a classificação da ação do governo no desenvolvimento da política pública. Neste sentido ela pode ser classificada como a) distributiva; b) redistributiva; c) regulatória; e, d) constitutiva ou estruturadora, conforme SCHIMIDT. (2008, p. 2313-14).

4.2 A atuação legislativa e a informatização do Judiciário

Analisadas as linhas gerais sobre o que é uma política pública, pode-se chegar à conclusão de que a questão da informatização do Judiciário é uma política pública de Estado, que foi reafirmada como prioridade no I Pacto pelo Judiciário, no ano de 2004, e que tem como objetivo, conforme visto, o combate de alguns pontos da crise pela qual o Judiciário vem passando nas últimas décadas, ou seja, o combate a morosidade, a burocracia processual por meio da informatização dos atos burocráticos, o custo elevado do processo, a permanente obtenção de dados estatísticos, para uma melhor organização do Judiciário, a obsolescência administrativa e a falta de transparência.

É uma política pública que faz parte de um plano maior de informatização do Judiciário, que começou desde a década de 80, mais precisamente com a Lei 7.232, de 29 de outubro de 1984, que estabelece os princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Informática, seus fins e mecanismos de formulação. Mesmo não sendo direcionada ao Poder Judiciário, a ideia foi traçar uma política pública que garantisse o desenvolvimento da indústria nacional de informática, por meio de incentivos fiscais, proteção de mercado, o fomento à pesquisa, dentre outras iniciativas. O resultado foi que o mercado interno ficou fechado por mais de uma década, devido a política de reserva de mercado, provocando atraso tecnológico e

uma falta de competitividade no setor, que praticavam preços bem acima dos praticados no mercado externo. A Política Nacional de foi “desmontada”, a partir dos anos 90, com a política de abertura de mercado levada a efeito pelo Governo Collor (IKHEARA, 1997, p. 7 e ss)

A entrada oficial do Brasil na rede mundial de Internet se deu apenas no ano de 1995, por meio da Portaria 148, de 31 de maio de 1995, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, que aprovou a Norma nº 004/95 disciplinando o uso da Rede Pública de Telecomunicações para acesso à Internet, demorando alguns anos mais para a adesão dos tribunais a rede.

Mas algumas leis favoreceram o uso da tecnologia antes dos Poderes Públicos se darem conta da necessidade de uma política pública de informatização, como o caso da Lei das Locações Urbanas, Lei 8.245/1991, que no artigo 58, inciso IV, previu a possibilidade de citação, intimação ou notificação, mediante telex ou fac-simile; a Lei 8.952/1994, que alterou o artigo 170 do CPC, para permitir o uso da taquigrafia, da estenotipia, ou de outro meio idôneo, em qualquer juízo ou tribunal; a Lei 9.800/1999, que permitiu o uso de sistemas de transmissão de dados para a prática de atos processuais, com a apresentação posterior do original, ficou conhecida como a Lei do Fax, pois era o sistema de transmissão de dados mais utilizado na época, ainda que já estivesse em declínio a sua utilização, mas que permitiu posteriormente que alguns tribunais colocassem em funcionamento sistemas de peticionamento eletrônico, que servem apenas para o envio de petições em processos físicos, como o e-Doc, utilizado amplamente nos Tribunais Regionais do Trabalho e pelo Tribunal Superior do Trabalho;

O Decreto[12] de 18 de outubro de 2000, criou no âmbito do Conselho de Governo o Comitê Executivo de Governo Eletrônico, “*com o objetivo de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, voltado para a prestação de serviços e informações ao cidadão*” (Brasil, 2000). Comitê este que se reuniu algumas vezes até o ano de 2004, quando deixou de se reunir e desenvolver a atividade que lhe competia.

A Medida Provisória 2.200-2/2001, também foi um importante instrumento de regulação ao instituir a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, além de dar outras providências. Com a criação do ICP-Brasil foi formada a cadeia de

[12] Não há numeração oficial na página da Presidência da República.

certificação digital, como forma de garantir a autenticidade, integralidade e validade de documentos eletrônicos assinados digitalmente e das aplicações destinadas à sua utilização, possibilitando a realização de transações eletrônicas de forma segura, sem a necessidade de autenticação cartorária e a garantia de não oponibilidade dos atos jurídicos. Passou a ser utilizada no âmbito do Poder Judiciário a partir da segunda metade da década passada e hoje é um instrumento indispensável para a prática de atos processuais por magistrados, servidores e em alguns sistemas de processo eletrônico por advogados.

Já a Lei 10.259/2001, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, também trouxe algumas inovações como a dos art. 8º, § 2º, que previu que os tribunais poderiam organizar serviços de intimação das partes e de recepção de petições por meio eletrônico; no art. 14, § 3º, que criou a possibilidade de os juízes domiciliados em cidades diversas, para fins de "*uniformização de interpretação de lei federal quando houver divergência entre decisões sobre questões de direito material proferidas por Turmas Recursais na interpretação da lei*" se reunissem por meio eletrônico; e, no art. 24, a obrigação de o CJF e as Escolas da Magistratura dos TRFs de criar "*programas de informática necessários para subsidiar a instrução das causas submetidas aos Juizados*".

Aqui destaca-se o pioneirismo do TRF4, que, com base na previsão do art. 24, da Lei 10.259/2001, quando da instalação do Juizado Especial Federal Cível de Rio Grande, em 12/09/2002, e após uma conversa mantida pelo autor do presente trabalho com o então Presidente do Tribunal, hoje Ministro do STF, Min. Teori Zavascki, este resolveu aceitar a ideia de criar um sistema de processo eletrônico no âmbito do TRF4, e designou um grupo de trabalho, composto pelo Juiz Federal Sérgio Tejada Garcia, então Diretor do foro Federal de Rio Grande, e outros servidores, e que acabou resultando no primeiro sistema de peticionamento eletrônico, implantado 60 dias depois na Comarca do Rio Grande, e levado posteriormente a outras comarcas. O sistema deu origem ao sistema e-Proc, hoje utilizado no Tribunal de forma obrigatória desde o ano de 2010, tendo sido reconhecido como o primeiro sistema de processo eletrônico do Brasil.

Também no ano de 2001, por proposta de um projeto de lei de iniciativa popular da AJUFE, que resultou do Projeto de Lei 5.828/2001, que teve a emenda substitutiva do Senado através do Projeto de Lei do Senado 71/2002, falou-se pela primeira vez em informatização do Processo Judicial, e tratava do uso do e-mail para o envio de

petições, de recursos e demais peças processuais aos órgãos do Poder Judiciário, além do envio de atos de comunicação entre os órgãos do Poder Judiciário entre si e com as pessoas de Direito Público por meio eletrônico. Depois de mais de 5 anos de debate e diversas alterações o Projeto foi aprovado e transformado na Lei 11.419/2006.

Com a finalidade de "*coordenar e articular o planejamento e a implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência*", o Decreto de 29 de outubro de 2003, criou diversos comitês técnicos, dentre os quais alguns se destacam, como o de implantação do software livre, de inclusão digital, integração de sistemas e infraestrutura de rede, visando a melhoria dos sistemas de informação do governo e uma maior acessibilidade.

Ainda no campo das iniciativas legislativas, logo após o I Pacto Republicano firmado pelos três poderes, no ano de 2004, uma série de reformas na legislação foram levadas a efeito, e a Lei 11.280/2006, inseriu o parágrafo único no art. 154 do CPC, pelo qual autorizou que "*os tribunais, no âmbito da respectiva jurisdição*"*,* disciplinassem *"a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil."*

Pela Lei 11.341/2006, foi modificado o parágrafo único do art. 541 do CPC com o objetivo de que os tribunais passassem a aceitar a mídia eletrônica, inclusive da Internet, de sites oficias ou empresas credenciadas, como repositório de jurisprudência para comprovar a divergência jurisprudencial em recursos extraordinários e especiais.

Também a Lei 11.382/2006, acrescentou o art. 655-A no CPC, relativo ao processo de execução, para possibilitar a penhora por meio eletrônico, penhora on-line, por meio do sistema BACENJUD, que nada mais é que um sistema de comunicação entre o Poder Judiciário e as instituições financeiras oficiais, por meio do Banco Central, que permite a consulta, o envio e o recebimento de requisição de informações e o bloqueio, desbloqueio e transferência de valores disponíveis na conta do executado, de forma a buscar uma maior efetividade na execução.

Logo, no mesmo ano de 2006, o esforço legislativo levou a aprovação da Lei do Processo Eletrônico, Lei 11.419/2006, que regula a informatização da tramitação

do processo judicial, mais precisamente, "*o uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e a transmissão de peças processuais*".[13]

A Lei 11.900/2009, alterou dispositivos do Código de Processo Penal, como forma de permitir a realização de atos processuais e especialmente interrogatórios por meio de videoconferência.

No mesmo ano a Lei 12.258/2009, foi promulgada como forma de regular a elaboração e o armazenamento de documentos em meios eletromagnéticos, sendo necessário o emprego de Certificado Digital no padrão ICP-Brasil, métodos de indexação e sistemas de segurança como forma de manter a proteção de acesso, uso, alteração, reprodução ou uso não autorizado.

Já no ano de 2014, a Lei 12.965/14, conhecida como o Marco Civil da Internet que estabeleceu uma série de princípios, direitos e deveres dos usuários da Internet, tais como a neutralidade, a necessidade de proteção aos registros, aos dados pessoais e às comunicações privadas, a responsabilidade pela guarda dos registros de conexão e de acesso a aplicações, a responsabilidade por conteúdos gerados por terceiros, dentre outros, que podem ser perfeitamente aplicados aos sistemas e aplicações utilizadas nas comunicações eletrônicas dos tribunais.

A principal característica do Marco Civil, como instrumento regulatório foi considerar o "*uso da Internet como essencial ao exercício da cidadania*", e estabelecer uma série de garantias e deveres, como a proteção à privacidade dos usuários, possibilidade de retirada do conteúdo do ar, proteção de dados pessoais, manutenção de registros de conexão, e acessibilidade, consideradas as características físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais e mentais do usuário, nos termos da Lei.

Também prevê no artigo 24 uma série de diretrizes para atuação da União e unidades federativas no que tange ao desenvolvimento da Internet no Brasil, com o estabelecimento de mecanismos de governança participativa, colaborativa e democrática, com a participação de todos os setores da sociedade civil e do governo; a promoção da expansão da Internet; racionalização e interoperabilidade dos serviços de governo eletrônico entre os Poderes, como forma de permitir o intercâmbio da informação e a celeridade de procedimentos; a interoperabilidade entre sistemas e terminais; a adoção de tecnologias padrões e formatos abertos e livres; otimização da

[13] Lembra-se que o propósito do presente trabalho é discutir o processo eletrônico como uma barreira ao acesso à Justiça, e que, portanto, será dispensado qualquer comentário a Lei 11.419/06 e outras normas desde que não se faça necessário ao estudo.

infraestrutura de rede, promovendo a qualidade técnica, sem prejuízo da abertura, da neutralidade e da natureza participativa; desenvolvimento de ações e programas de capacitação para o uso da Internet; a promoção da cultura e da cidadania; e a prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão de forma integrada, eficiente, simplificada e por múltiplos canais de acesso, inclusive remotos.

A Lei também dá um novo conceito aos sistemas e softwares de acesso a serviços pela Internet, que passam a se chamar de aplicações, definindo-as no inciso VII do artigo 5º como "*o conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à Internet*"[14].

Passados quase dois anos do início da Lei, os sistemas do Governo e, principalmente, os sistemas de processo eletrônico ainda não se adaptaram aos requisitos nela contidos. No entanto, ela se mostrou um marco legal importante, ainda que se possam tecer profundas críticas a algumas previsões, pois estabelece regras e diretrizes de governança eletrônica até então ausentes no Brasil e que, de certa forma, continuam ausentes nos tribunais, ainda que exista a previsão de Comitês Gestores para a implantação de sistemas de processo eletrônico em todos os tribunais e no CNJ, mas sem uma política de unificação ou condições de impor, ao menos, a unificação de requisitos.

Mais recentemente com a aprovação do novo Código de Processo Civil, Lei 13.105/2015, algumas modificações legais foram feitas visando prever a prática de atos processuais pelo meio eletrônico, sem embargo, de forma muito tímida, já que seria uma ótima oportunidade de buscar promover a unificação das regras e procedimentos neste campo, em atenção as disposições do Marco Civil da Internet, acima mencionadas.

Também a Lei 13.146/15, traz importantes previsões legais ao tratar da inclusão da pessoa com deficiência, principalmente no que toca a acessibilidade digital como forma de garantir o direito ao acesso ao conhecimento e à informação através de programas e recursos de tecnologia assistiva, eliminando as barreiras tecnológicas e obrigando empresas e o governo a promover e garantir o acesso aos sítios de Internet e aos sistemas, como forma de proporcionar o mais amplo aceso a informação e à Justiça.

---

[14] No presente trabalho sistemas e aplicações serão considerados como termos sinônimos, como forma de facilitar a leitura.

Este é mais um ponto em que sistemas utilizados pelo Poder Judiciário deixam a desejar, pois se apresentam sem condições mínimas de acessibilidade, sendo praticamente impossível a sua utilização por pessoas com deficiência, sejam partes, advogados, outros operadores ou terceiros.

Mais recentemente, no dia 15 de janeiro de 2016, o Governo Federal promulgou o Decreto 8.638/16, publicado no DOU de 18 de janeiro, que instituiu a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, como forma, segundo o art. 1º, de:

> gerar benefícios para a sociedade mediante o uso da informação e dos recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos; estimular a participação da sociedade na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital; e assegurar a obtenção de informações pela sociedade, observadas as restrições legalmente previstas (Brasil, 2016)

É uma nova iniciativa que visa mudar a política pública de governança digital no Brasil, de paradigma na prestação do serviço público digital, tentando estabelecer um controle democrático, republicano e participativo no planejamento e a execução de programas, processos e projetos através de um conjunto de diretrizes, que devem observar, o autosserviço; a participação social; a disponibilização de dados governamentais de forma aberta e transparente; o acesso à informação na forma da Lei de Acesso à Informação; o compartilhamento de dados; segurança e privacidade; inovação; simplicidade; e, foco nas necessidades da sociedade.

4.3 As resoluções do CNJ sobre a questão da informatização

No âmbito do Judiciário diversas normas internas também procuraram regular a questão da informatização. No ano de 2006, o CNJ editou a Resolução de 12/2006, criando o banco de soluções do Poder Judiciário, como forma de combate a crise e atender ao determinado no Pacto Republicano, sobre a informatização da Justiça no Brasil.

Por ela foi criado um grupo de trabalho, denominado de Grupo de Interoperabilidade, formado por representantes dos órgãos do Poder Judiciário e

universidades indicados pela Comissão de Informatização do CNJ, para classificar os sistemas de informação que seriam inseridos no sistema de informatização do CNJ, e definir os padrões de interoperabilidade[15] a serem seguidos, conforme os tópicos nela previstos.

Por meio da Resolução 41/2007, foi definida a utilização do domínio ".jus.br", por todos os órgãos do Poder Judiciário e chamou para si ao estabelecimento e a disseminação das diretrizes e normas voltadas a integração e padronização dos sítios eletrônicos, domínios primários e secundários.

A partir do ano de 2007, em atenção a Resolução 12, a Resolução 45 estabeleceu a padronização dos endereços eletrônicos dos órgãos do Poder Judiciário, como decorrência da Resolução 41/2007.

No mesmo ano, um instrumento importante visando a elaboração de sistemas de processo eletrônico foi a instituição das tabelas processuais unificadas do Poder Judiciário, por meio da Resolução 46/2007, "*objetivando a padronização e uniformização taxonômica e terminológica de classes, assuntos e movimentação processuais no âmbito da Justiça [...], a serem empregadas em sistemas processuais*". Foi um grande passo inclusive para os fins de políticas públicas de obtenção de estatísticas, já que mesmo tendo a unificação de códigos em matéria processual, cada região do país utilizava termos distintos para designar a mesma coisa.

Pela Resolução 65, de 16/12/2008, foi feita a uniformização do número dos processos no âmbito do Poder Judiciário, adotando o padrão *NNNNNNN.DD.AAAA.J.TR.OOOO*, sendo respectivamente o número do processo, com sete dígitos, iniciado a cada ano pelo tribunal; seguido pelo dígito verificador de dois dígitos, conforme algoritmo constante na tabela anexa a resolução; logo pelo ano de ajuizamento do processo, com quatro dígitos; depois pelo campo J, correspondente ao segmento do Poder Judiciário; no campo TR se identifica o tribunal de acordo com o segmento do Judiciário; e por fim o campo OOOO que identifica a unidade de origem no respectivo tribunal. O principal objetivo também é a facilidade de coleta de dados estatísticos, além de permitir uma maior interoperabilidade.

[15] Interoperabilidade aparece definido como a capacidade de comunicação de um software a outro, ou mais especificamente como "o esforço exigido para se acoplar um sistema a outro" (Pressman, 1995, p. 727). É definido como um dos fatores de garantia de qualidade de um software, e, na esfera pública é um dos requisitos que forma o padrão necessário de transparência.

Pela Resolução 90/2009, o CNJ buscou regrar os requisitos de nivelamento de tecnologia da informação no âmbito do Poder Judiciário, determinado, em atenção a recomendação do TCU, e em consideração a Lei. 11.419/2006, que os tribunais passassem a manter serviços de tecnologia da informação e comunicação próprios, substituindo a força de trabalho terceirizada.

É interessante salientar que a Resolução 90/2009 determinou também, em seu artigo 4º, que os tribunais deveriam desenvolver, ou contratar o desenvolvimento de sistemas de informação, na forma do disposto nela e na Lei 11.419/2006, permitindo, portanto, que cada tribunal desenvolvesse seu sistema de processo eletrônico e de informação processual.

Já o artigo 6º previu que os sistemas devem atender a padrões de desenvolvimento, suporte operacional, segurança da informação, gestão documental, interoperabilidade e outros, especificados pelos Comitês competentes do CNJ, sem embargo, não fala em pré-requisitos mínimos de usabilidade, ou unificação desses requisitos, de forma a que se pudesse ter condições de acessibilidade igual a todos os sistemas.

No que tange a contratação de serviços de desenvolvimento de terceiros, deveria constar nos contratos, quando possível, que os códigos-fontes dos sistemas seriam de propriedade da pessoa de direito público contratante, e quando não for possível a transferência da propriedade intelectual dos códigos-fontes, o desenvolvedor deve fazer o depósito dos mesmos junto a autoridade brasileira controladora da propriedade intelectual, como forma de viabilizar a continuidade dos serviços por meio do sistema no caso de rescisão contratual ou encerramento das atividades da empresa.

Também previu de uma série de requisitos que os sistemas devem apresentar, sobre a portabilidade, interoperabilidade, atualização de documentação, utilização de certificados digital padrão ICP-Brasil, observar o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Acompanhamento e Gestão de Processo e Documentos da Justiça aprovados pelo CNJ, além de necessariamente passarem por uma prévia homologação (sem, contudo, dar os requisitos para tal), haver uma integração entre sistemas de primeiro e segundo grau de jurisdição, e possibilitar que as informações sobre processo, andamentos e inteiro teor dos atos nele praticados, possam estar disponíveis na Internet, ressalvadas as exceções legais.

Traçou requisitos mínimos de infraestrutura de TIC para os usuários internos e a necessidade de organização de Comitês Gestores para tratar dos temas ligados ao serviço e segurança da informação.

A resolução 90/2009 foi alterada pela Resolução 136/2011, e posteriormente revogada pela Resolução 211/2015.

O Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Acompanhamento e Gestão de Processo e Documentos da Justiça, MoReq-Jus foi disciplinado pela Resolução 91/2009, que instituiu as especificações técnicas e funcionais de classificação, manutenção, preservação, avaliação, destinação e outros de documentos eletrônicos e físicos no âmbito do Judiciário.

O Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e comunicação no âmbito do Poder Judiciário foi instituído pela resolução 99/2009, que também foi revogada pela Resolução 211/2015. Teve como objetivo a promoção de soluções tecnológicas efetivas para que o Judiciário pudesse cumprir seu papel institucional, com atributos de celeridade, transparência, acessibilidade, modernidade, responsabilidade social, imparcialidade, ética e probidade.

É interessante que a resolução traçou no artigo 1, inciso IV, treze objetivos estratégicos dos sistemas de TIC do Judiciário, sendo o primeiro a eficiência operacional, pelo qual o sistema deveria primar pela satisfação do usuário, cliente, interno e externo, e é sabido hoje que o próprio sistema mantido pelo CNJ, o PJe, é um dos que mais insatisfações gera aos usuários, tanto advogados, como servidores, magistrados e demais atores/usuários.

O segundo objetivo diz respeito ao acesso à Justiça, pelo qual os sistemas devem facilitar o acesso, promovendo a capilaridade dos sistemas e serviços. Neste ponto se pode pontuar a mesma crítica acima, pois o verbo facilitar significa tornar mais fácil, ou seja, proporcionar uma simplificação do acesso à Justiça, o que também não ocorre devido aos profundos conhecimentos de informática que os usuários internos e externos têm de ter. Alguns sistemas como o e-Proc do TRF4, por exemplo, até apresentam esta características, pois são sistemas inteligentes, pensados para diminuir o trabalho e proporcionar a usabilidade de forma amigável, sem embargo, o PJe do CNJ, com seus requisitos de utilização completamente díspares da realidade tecnológica de hoje pode se tornar um martírio na vida de um usuário.

A responsabilidade social também é outro tema descrito na Resolução, pela qual os sistemas devem promover a cidadania e permitir que os serviços estejam à

disposição dos cidadãos. Dos demais objetivos cabe citar ainda a questão da infraestrutura básica de tecnologia da informação apropriada a prestação dos serviços e as necessidades dos tribunais. Os demais pontos dizem respeito a imagem do Judiciário e gestão.

Também previa na adoção do planejamento estratégico pelo CNJ e pelos tribunais a necessidade de especificar metas de curto, médio e longo prazos associadas a indicadores de resultados e outras diretrizes mínimas para a sua implementação, com propostas orçamentárias alinhadas.

Pela Resolução 100/2009, o CNJ passou a considerar o meio eletrônico como meio oficial de comunicação entre os órgãos do Poder Judiciário, principalmente por meio do Sistema Hermes, Sistema eletrônico de Malote Digital, que foi adotado também para a expedição e devolução de cartas precatórias.

A possibilidade de realização de atos processuais, mais especificamente de interrogatórios e depoimentos, especialmente em processos criminais, por meio de equipamentos audiovisuais e de videoconferência foi regulada pela Resolução 105/2010. Por ela o CNJ se comprometeu a disponibilizar a todos os tribunais sistemas de gravação audiovisual de audiências, visando facilitar a implantação. As gravações não necessitam ser degravadas, transcritas, mas podem ser, a critério do juiz, respeitando assim a sua independência funcional, ou seja, podem ser armazenadas em meio eletrônico pelos tribunais que teriam a obrigação de desenvolver sistemas de armazenamento.

A utilização do sistema se deu em meio a constatação de grandes problemas que o Judiciário estava enfrentando com a questão da segurança no deslocamento de presos considerados de alta periculosidade e os custos financeiros, humanos e logísticos que representava este deslocamento. Assim a principal justificativa de sua implementação foi a que o ato seria mais seguro para os atores do processo, e proporcionaria uma diminuição de custos de tempo de degravação, já que a própria resolução prevê que a cada minuto de gravação gastasse cerca de 10 minutos de transcrição.

A iniciativa é interessante, sem embargo, traz algumas polêmicas, principalmente em torno ao não respeito do princípio da identidade física do juiz, que ao fazer audiência de inquirição de testemunha que resida em outra comarca, por meio de vídeo conferência, não está fisicamente presente na frente da parte, ainda

que a mesma seja feita por meio de carta precatória e sob a direção do juiz deprecante.

Outro ponto de fundamental importância é a falta de recursos de indexação das gravações audiovisuais, o que dificulta na maioria das vezes encontrar pontos importantes dos depoimentos ou testemunhos dentro de uma gravação longa, que certamente não será ouvida na sua integralidade quando da apreciação no segundo grau, ou até por um juiz que for se manifestar sobre a mesma e que, por alguma razão, não tenha participado do ato. A indexação é feita apenas por meio de *tags*, marcações adicionadas manualmente a gravação a critério do juiz e, algumas vezes, do servidor responsável, que não tem conhecimento técnico suficiente para tal.

E, ainda que a Resolução preveja a necessidade de os tribunais disponibilizarem sistemas eletrônicos para o armazenamento dos dados, visando, principalmente, facilitar a sua disponibilização aos atores do processo, estes ainda não foram implementados em muitos tribunais, ficando os atos armazenados em computadores e disponibilizados nos autos físicos por meio de gravações em CDs ou DVDs, que podem perder a qualidade, com grande risco de perda de dados.

A Resolução 121/2010 trata do princípio da publicidade e a disponibilização de atos processuais realizados por meio eletrônico na rede mundial de computadores, Internet. Neste aspecto existe um grande conflito entre os princípios processuais e a realidade. O processo é público e seu conteúdo, salvo nos casos previstos em lei nos quais são necessários o sigilo, também deve ser público. A publicidade, portanto, é uma garantia da transparência da atividade jurisdicional, além de materializar o direito do indivíduo ao acesso à informação.

Entretanto, a utilização de sistemas de processo eletrônico pode colocar em risco algumas outras garantias fundamentais e violar o direito a intimidade, a honra, à imagem e a dignidade da pessoa. Isso ocorre devido a utilização de robôs de indexação de informações disponíveis na rede mundial de computadores, que podem colocar todas as informações processuais a disposição de qualquer um, em apenas alguns segundos, ocasionando diversos transtornos, como o caso das "*listas negras*" trabalhistas que circulavam no final dos anos 90 e início do século.[16]

[16] As listas negras eram listas feitas por alguns setores empresariais, entre empregadores, com os nomes dos empregados que ajuizaram reclamatórias trabalhistas. As informações na época eram fáceis de serem obtidas, bastando fazer uma busca pelo nome ou CPF da parte nos portais de informação processual dos tribunais. Com base nisso que a Justiça do Trabalho deixou de prestar a informação processual pelo nome do reclamante e seu CPF nos seus portais. Hoje a informação é fácil

Para evitar a violação a estes direitos e a estigmatização das partes a resolução previu que as informações processuais que serão disponibilizados de forma aberta na Internet os dados básicos do processo, como número, classe, assunto, nome das partes (seus CPFs) e de seus procuradores (suas OABs), movimentação processual e inteiro teor das decisões, votos e acórdãos, sendo o acesso a todo o processo franqueado aos demais atores do processo, usuários internos e externos[17] do sistema, por meio de prévio cadastramento e habilitação, e registro de todos os acessos feitos pelos usuários externos. A informação processual disponível na Internet em processos criminais e trabalhistas, será restringida, bem como a consulta a processos de segredo de Justiça.

Como forma de regular as contratações de soluções na área de TIC, o CNJ instituiu a Resolução 182/2013, com o objetivo de coibir abusos por parte dos tribunais, atender a necessidade de transparência e padronização de ações e procedimentos entre os órgãos do Poder Judiciário, além de atender a recomendações do TCU, em processos administrativos. Segundo ela todas as contratações necessariamente passam a ser precedidas de planejamento que deve ser elaborado observando o Plano Estratégico Institucional (PEI) ou o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETIC) do órgão e o Plano Estratégico do Poder Judiciário, além de outros requisitos que vão desde estudos estratégicos de necessidade e elaboração de projetos.

A Resolução 185/2013, instituiu o sistema PJe – Processo Judicial Eletrônico, como o sistema de processamento de informações e prática de atos processuais como sistema a ser utilizado pelos tribunais brasileiros e estabeleceu os parâmetros para sua implementação e funcionamento.

O objetivo principal da resolução é a racionalização de recursos, posto que naquele momento no Brasil existiam mais de 45 sistemas diferentes de processo eletrônico em produção, e diversos tribunais destinavam partes consideráveis de seus orçamentos no desenvolvimento de sistemas próprios, o que o TCU já havia

---

de ser obtida pelo Google, que traz resultados de portais jurídicos que disponibilizam as informações processuais publicadas nos Diários de Justiça Eletrônicos. É uma grave violação a intimidade, a honra e, no caso, principalmente ao direito de pleno emprego garantido no artigo 170 da Constituição Federal.

[17] Usuário interno são os servidores, juízes e demais agentes do judiciário, enquanto usuários externos são os advogados, membros do ministério público, defensores, procuradores e os demais atores processuais que não tem vinculação direta de serviço com o Poder Judiciário.

recomendado como necessário a adoção de uma política pública nacional no desenvolvimento de um projeto unificado.

Foi mais uma tentativa de uniformização dos sistemas por parte do CNJ, que já vinha tentando implementar desde alguns anos uma política neste sentido. A primeira ocorreu com o sistema PROJUDI, sigla de Processo Judicial Digital, que nada mais foi que a transformação de um sistema denominado PRODIGCON, desenvolvido por Leandro de Lima Lira e André Luiz Cavalcante Moreira, que no ano de 2006 doaram os códigos fontes, a documentação do sistema e todos os direitos de propriedade industrial, direito autoral e intelectual ao CNJ[18].

A partir da doação, foram feitas modificações, com a implementação de ferramentas disponíveis no e-Proc, como decorrência da participação direta no desenvolvimento do então Secretário Geral do CNJ, Juiz Sérgio Tejada Garcia, que foi um dos desenvolvedores deste sistema no TRF4. Em 2007 o PROJUDI começou a ser disponibilizado aos tribunais estaduais e logo ganhou a adesão de 19 tribunais (CNJ, 20--), e começou a ser implementado em Juizados Especiais Cíveis e Varas de pequeno porte.

O grande problema da iniciativa, foi a troca de comando do CNJ, com a entrada do Min. Gilmar Mendes e uma nova política que resultou no não aproveitamento do esforço até então empreendido e a descontinuidade do trabalho no PROJUDI, ocasionando a falta de atualizações e os reparos necessário para manter o funcionamento. Neste período o CNJ chegou a cogitar a implantação de outro sistema, não sendo levado adiante. Dos tribunais que na época haviam instalado o PROJUDI somente o Tribunal de Justiça do Paraná mantém atualizações que são feitas pela sua área de TIC. Os demais que aderiram ao projeto, alguns ainda mantêm versões antigas do sistema.

No ano de 2009 o CNJ começou o projeto do PJe, que tem sua origem no sistema de processo eletrônico desenvolvido no TRF5, chamado Creta, desenvolvido pela Subsecretaria de Informática do Tribunal e a empresa Infox, da cidade de Aracaju, e foi implantado na Seção Judiciária de Sergipe a partir do ano de 2004, e posteriormente em 2005 levado a todos os JEFs da 5ª. Região.

---

[18] Termo de doação disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/termo_coop/doacao_software.pdf, acesso em 10/01/2016

Ao assumir o projeto, o CNJ adotou o nome de PJe e trouxe o sistema para ser adaptado as necessidades de uniformização, como forma de ser implantado em todos os segmentos do Judiciário brasileiro. O sistema foi instalado em 2010 na Subseção Judiciária de Natal/RN, e no ano de 2011 foi lançado oficialmente pelo Min. Cesar Peluso, como um marco para o Judiciário brasileiro (CNJ, 2011). No mesmo ato o Min Peluso divulgou que mais de 50 tribunais já haviam aderido ao projeto e o Min. João Orestes Dalazen, então Presidente do TST e do CSJT, noticiou a adesão da Justiça do Trabalho, através do PJe-JT, que começou no ano de 2012, e disciplinado pela Resolução 94/2012 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, posteriormente alterada pela Resolução 136/2014.

No âmbito da Justiça Federal a utilização foi regulada pela Resolução 202/2012, para a implantação no CJF e nos Tribunais Regionais Federais, tanto em primeiro e quanto em segundo grau. No momento somente o TRF5 e o TRF1 têm implantado o sistema; e no âmbito da Justiça Eleitoral pela Resolução 23393/2013, do TSE, e que passou a ser implantado a partir do final do ano de 2015 em 4 tribunais como projeto piloto, sendo o Rio Grande do Sul um deles.

No que toca a questão da uniformização o artigo 44 da Resolução 185/2013 busca impor a adesão dos tribunais por meio de vedação a criação, desenvolvimento, contratação ou implantação de sistema ou módulo de processo eletrônico, salvo em casos de necessidade de correção naqueles que já estão em funcionamento ou justificado ao CNJ a necessidade pelo Tribunal.

Também previu no artigo 34 a necessidade de os Tribunais, num prazo de 120 dias formarem Comitês Gestores do PJe, conforme previsão da Resolução e estabelecerem planos e cronogramas de implantação a serem aprovados pela Presidência do CNJ, ouvido o Comitê Gestor Nacional, de forma que a implantação do sistema começasse durante o ano de 2014 e se estendesse até os anos de 2016, 2017 e 2018 conforme o tamanho do tribunal.

Esse ponto foi um dos impeditivos a continuidade de desenvolvimento de alguns sistemas como o e-Themis, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que para não deixar de ter recursos do CNJ, como pena pela continuidade de desenvolvimento, transformou o sistema em um Portal de informação processual de processos físicos e eletrônicos, e de peticionamento eletrônico, implantando de forma conjunta o PJe, mas este apenas para os casos de executivos fiscais municipais e deforma não obrigatória.

Pouco antes, no ano de 2012, o maior tribunal do país, que é o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, começou a implantação do sistema e-SAJ, um sistema de processo eletrônico, desenvolvido por uma empresa privada, a Softplan, e que já havia sido instalado em diversos tribunais, e em especial no Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina com sucesso.

Por meio do PUMA, Plano de Unificação, Modernização e Alinhamento,[19] o TJSP instalou durante o ano de 2012 até dezembro de 2013 o SAJ, Sistema de Automação Judicial, como um sistema de automação administrativa, e assumiu e cumpriu o compromisso de até o final ano de 2015 estar com o sistema e-SAJ, de processos eletrônicos, implantado em todas as comarcas do Tribunal, de forma contrária a vedação de investimento feita pelo CNJ aos tribunais em sistemas diferentes do PJe.

De certa forma o ato foi uma violação a política de obrigatoriedade de implantação do PJe como sistema único, conforme previsto na Resolução 185/2013, o mesmo acontecendo em outros tribunais, conforme citado quanto ao TJRS acima.

Na 1ª Sessão Extraordinária do Plenário Virtual, ocorrida entre os dias 11 e 14 de dezembro de 2015, o CNJ entendeu por bem relativizar a aplicação do artigo 44 da Resolução 185/2013[20] e suspender a aplicação dos prazos do artigo 34, possibilitando que os tribunais possam manter os sistemas que estão sendo utilizados, e que já estejam em avançado estágio de desenvolvimento, e continuar com a sua implantação por entender

> desarrazoado impor ao Tribunal uma guinada nos rumos e exigir a adoção de um novo sistema de processo eletrônico que teria que ser implantando 'a partir do zero'. [...]
> O regulamento prevê a possibilidade de o CNJ relativizar as regras previstas em seus artigos 34 e 44 para abarcar hipóteses [1] de Tribunais com sistema de processo eletrônico que, devido ao estágio avançado de desenvolvimento, a implementação do PJe constitui medida inviável ou prejudicial aos

[19] Mais detalhes em: http://www.tjsp.jus.br/Puma/

[20] Aqui comenta-se a decisão proferida no Processo N. 0003686-39.2014.2.00.0000, de relatoria do Cons. Fernando Cesar B. De Mattos, em pedido proposto pelo TJSP. Na mesma seção foram julgados outros processos (http://www.cnj.jus.br/portalpje/tv-plenario-virtual/?sessao=377) com pedidos do STJ (proc. 0004344-29.2015.2.00.0000), TRF2 (proc. 0004347-81.2015.2.00.0000), TRF4 (proc. 0004349-51.2015.2.00.0000), TRF5(proc. 0004351-21.2015.2.00.0000), TJAL (proc. 0004353-88.2015.2.00.0000), TJAP (proc. 0004354-73.2015.2.00.0000), TJCE (proc. 0004345-14.2015.2.00.0000), TJES (proc. 004346-96.2015.2.00.0000), TJGO (proc. 0004348-66.2015.2.00.0000), TJMS (proc. 0004350-36.2015.2.00.0000), TJRS (proc. 0003555-64.2014.2.00.0000), TJSC (proc. 0004352-06.2015.2.00.0000) e TJTO (proc. 0004867-75.2014.2.00.0000), que foram acolhidos no mesmo sentido e com o mesmo fundamento.

> jurisdicionados. (CNJ. Num. 1857558 - Pág. 6. Gab. Cons. Fernando Cesar B. De Mattos. Proc. N. 0003686-39.2014.2.00.0000)

A decisão teve por base parecer favorável da Gerência Executiva do PJe, que usou dentre outros, como argumento, a possibilidade de o Tribunal aderir ao Modelo Nacional de Interoperabilidade, MNI[21], em um curto espaço de tempo, com completa homologação até 30 de abril de 2016, e com parcial homologação e aderência a ferramenta do Escritório Digital[22], até o dia 30 de março de 2016.

Vê-se claramente, portanto, que por meio destas recentes decisões houve uma flexibilização da política de uniformização, que passou a se dar, agora não mais por meio do PJe, mas por meio do Escritório Digital, que é uma nova aplicação desenvolvida pelo CNJ por meio de um protocolo conjunto firmado com o CFOAB no final do ano de 2014 durante a 200ª Sessão Ordinária do CNJ (CNJ, 2014)

Assim, os tribunais não necessitam mais deixar de desenvolver seus sistemas, mas passariam a ser obrigados a integrar ao MNI e a aderir ao Projeto do Escritório Digital que daria cesso de forma uniforme a todos os sistemas.

É uma nova estratégia adotada pela Gerência Executiva do PJe, na qual permitiria num primeiro momento a flexibilização sob a condição de adesão ao MNI e ao Escritório Digital, que reconhece de forma tácita que o PJe, no estado em que está causaria transtornos não só aos jurisdicionados, mas, também a prestação jurisdicional e ao acesso à Justiça. Pois o sistema tem defeitos gravíssimos de arquitetura, banco de dados, concepção e desenvolvimento.

Num segundo momento o CNJ adotaria como sistema de uniformização o PJe 2.0, que é um sistema que está sendo planejado e concebido desde o início pelo CNJ e que promete ter uma arquitetura e usabilidade muito melhor, mais amigável e sem os erros das atuais versões do PJe. O PJe 2.0 é um projeto desenvolvido pela Gerência Executiva do PJe, que também é o órgão responsável pelo desenvolvimento

---

[21] O Modelo Nacional de Interoperabilidade é um padrão de comunicação para o intercâmbio de informações de processos judiciais e assemelhados entre os diversos órgãos de administração da Justiça e órgãos públicos e empresas privadas que serve para a implementação de ferramentas e aplicações diversas visando uma maior usabilidade de sistemas processuais, estabelecido pela Resolução Conjunta n. 3, de 16/04/2013. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/comite-nacional-da-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/modelo-nacional-de-interoperabilidade>. Acessado em: 15/01/2015.

[22] Segundo o CNJ o *"Escritório Digital do Processo Eletrônico é um software desenvolvido pelo CNJ para integrar os sistemas processuais dos tribunais brasileiros e permitir ao usuário centralizar em um único endereço eletrônico a tramitação dos processos de seu interesse no Judiciário"*, que utiliza o Modelo Nacional de Interoperabilidade, MNI. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/escritorio-digital>. Acessado em 15/01/2016.

do Escritório Digital. São ótimos projetos e soluções, mas que sofrem o problema de limitação de pessoal e verbas para o desenvolvimento.

Somente no ano de 2015, mais precisamente em 10/03/2015 é que o CNJ criou a Rede de Governança do Processo Judicial Eletrônico, através da Portaria 26/2015, composta por diversos órgãos internos com competências específicas e sob a coordenação da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura do CNJ, e distribuindo funções específicas ao Comitê Gestor Nacional do PJe, aos Comitês dos Segmentos das Justiças e do CNJ, aos Comitês Gestores dos Tribunais, a Gerência Executiva do PJe e a Grupos de Trabalho.

O Comitê Gestor Nacional do PJe, além das atribuições conferidas pelo artigo 31 da Resolução 185/2013, tem a função de fazer o planejamento estratégico a curto, médio e longo prazo de acordo com o planejamento estratégico da Justiça, o desenvolvimento e a implantação do PJe em todos os segmentos da Justiça.

Em dezembro de 2015, foi editada a Resolução 211/2015 que institui a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD), para o sexênio de 2015-2020, e que tem como meta promover a melhoria da governança, da gestão e da infraestrutura tecnológica do Poder Judiciário, por meio de políticas e planejamento estratégico.

A curta análise das normas mostra a dificuldade de se implementar políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário no Brasil e a relativização e influências que as tentativas de se levar a efeito uma política pública sofre. Por certo que toda política pública tem de ter a possibilidade de mudanças de rumos, conforme vão se vencendo os ciclos e percebendo-se as necessidades de acordo com as avaliações feitas. Aqui, sem embargo, o que se percebe é uma influência muito grande do valor de quem está no poder, fazendo com que todo esforço empreendido em um período seja descartado com a assunção de outros ao poder, que acabam traçando novas políticas, em um ciclo vicioso, que acaba em um desperdício de tempo, dinheiro, trabalho, etc.

O processo eletrônico, por sua relevância, como um instrumento que pode se tornar eficaz no combate de alguns pontos importantes da crise do Judiciário deveria ter uma política pública traçada de uma forma mais séria e efetiva como uma política de Estado, e não de governo.

Afigura-se uma nova perspectiva com a atual gestão institucional do CNJ, mas o que vai ocorrer amanhã, quando novos assumirem, ninguém sabe. Hoje existe

dentro do Conselho uma luta contra o relógio para que o Projeto do Escritório Virtual e de PJe 2.0 possam estar pronto antes da próxima troca da presidência.

4.4 O processo eletrônico como uma política pública de Estado

Saindo da esfera normativa da política pública, e mais precisamente adentrando no campo dos fatos, pode-se dizer que a informatização do Judiciário passou por três fases distintas. A primeira, em meados dos anos 90, com a troca das velhas máquinas de escrever por computadores, que basicamente faziam as mesmas funções que aquelas, com a facilidade de uma digitação mais rápida, de armazenamento de dados e um certo controle de processos a nível de cartórios, pautas de audiências, e outras funções básicas.

Logo, no final dos anos 90, os tribunais se deram conta de que a informatização poderia oferecer uma melhor organização das atividades dos magistrados e servidores, além de servir de ferramentas de comunicação com os usuários externos (advogados, promotores, defensores, partes, etc), e passaram a desenvolver sistemas informáticos com o objetivo de trocar as velhas fichas e livros de apontamentos, pela informação eletrônica, além de automatizar determinadas tarefas burocráticas, como a emissão de guias de pagamento, elaboração de certidões, comunicação interna, dentre outras.

Somente a partir do início do novo século, é que se começou a falar na terceira fase, que foi a utilização de sistemas de processo eletrônico como ferramenta de comunicação e prática de atos eletrônicos. Os primeiros sistemas que surgiram, foram sistemas básicos de comunicação e envio de dados, principalmente de peticionamento eletrônico, pelo qual os usuários externos podiam enviar petições de forma eletrônica para processos físicos, que eram recebidas nas varas, impressas e juntadas aos autos posteriormente, mas com a data de recebimento pelo sistema.

Tais sistemas eram implementados de forma totalmente desorganizada, e com objetivo de facilitação da prática do ato de protocolo de peças ao usuário externo, correndo por sua conta e risco qualquer problema de acessibilidade, os quais normalmente acessavam o sistema por meio de login e senha, como uma forma de assinatura digital de documentos, já que existe a presunção de que o usuário seja o

detentor daquele login e senha, que é pessoal e, consequentemente, o ato praticado daquele acesso seria como por ele praticado.[23]

Cada tribunal tinha a sua norma interna de regulação e usava um sistema específico, com os requisitos mais variados possíveis, desde tipo e tamanho de arquivos a serem enviados até os softwares de navegação, horários de possibilidade de peticionamento para cumprimento de prazos, etc.

Com o passar dos tempos, os sistemas de peticionamento eletrônico foram evoluindo para sistemas de processo eletrônico, que são os sistemas pelos quais os tribunais permitem a prática de atos processuais, comunicação e transmissão de dados pelo meio totalmente eletrônico.

Aqui cabe traçar algumas breves considerações sobre dois pontos que a doutrina costuma se fixar, sem embargo, sem muita utilidade prática. A primeira diz respeito a designação do sistema como um sistema de processo eletrônico, de processo virtual, de processo digital ou outras formas de nomear, que na realidade não modificam em nada a finalidade para o qual foi criado, pouco importando chamar de uma ou de outra forma.

De um lado tem-se que o processo não é virtual já que este termo faz referência a aquilo que tem a virtude de produzir um efeito sem o produzir verdadeiramente, o que não é o caso, já que o processo no meio eletrônico produz realmente os efeitos que dela se espera que produzam. Sem embargo, o termo foi muito utilizado devido a influência do sociólogo francês Pierre Lévy, para quem a virtualização tem uma noção maior de não presença, de desterritorialidade, de intangibilidade, o que não deixa de ocorrer com a utilização dos sistemas de processo eletrônico. Para LÉVY:

> Quando uma pessoa, uma coletividade, um ato, uma informação se virtualizam, eles se tornam “não-presentes”, se desterritorializam. Uma espécie de desengate os separa do espaço físico ou geográfico ordinários e da temporalidade do relógio e do calendário. É verdade que não são totalmente independentes do espaço-tempo de referência, uma vez que devem sempre se inserir em suportes físicos e se atualizar aqui ou alhures, agora ou mais tarde. No entanto, a virtualização lhes fez tomar a tangente. (1996, p.21):

Já quando se faz referência ao processo digital, usa-se o mesmo raciocínio empregado no conceito de mídia, ou seja, de meios de comunicação, pelo qual o emprego do digital está intimamente ligado a utilização de meios de controle por algum

[23] O login e senha como assinatura digital aparece previsto na Lei 11.419/2006, no artigo 1º, §2º, inciso III, alínea b.

elemento tecnológico, portanto não só é digital a mídia que se dá pela Internet, mas também por outros meios, como outdoors eletrônicos, tvs digitais, etc. Já no campo documental, o digital aparece conceituado como aquele documento "*eletrônico caracterizado pela codificação em dígitos binários e acessado por meio de sistema computacional*" (CONARQ). Um documento, portanto, pode ser eletrônico (se gravado em arquivos magnéticos), sem ser digital. Nestes dois pontos os termos seriam perfeitamente aplicáveis.

O digital pode nascer com esta característica, quando o documento é criado no mundo eletrônico, por meio da aplicação de códigos binários. Aí ele recebe o nome de digital, que se diferencia do digitalizado, que é aquele cuja criação não se deu no meio eletrônico, mas que assim se tornou devido a ação humana e a utilização de ferramentas tecnológicas que proporcionam a modificação. A diferença é de certa forma importante, para diferenciar tipos de sistemas de processo eletrônico e políticas públicas de implantação de sistemas.

É o caso, por exemplo do sistema utilizado pelo STJ, o e-STJ, que quando da sua criação, o tribunal optou por digitalizar todo o acervo existente de processos físicos para transformá-los em eletrônico (digitalizados), e obrigou os Tribunais de Justiça a enviarem todos os arquivos de recursos (especiais e outros) de processos físicos em formato digital (padrão PDF), o que até hoje vem ocorrendo. O mesmo também se passou com a implantação do sistema Pet V2, do STF, também conhecido pelo Tribunal como e-STF.

Por outro lado, no âmbito do CSJT, quando da implantação do sistema PJe-JT na Justiça do Trabalho, a opção foi pela não digitalização de processos físicos, fazendo com que o estoque destes deixe de existir naturalmente com as decisões proferidas e o respectivo transito em julgado e arquivamento.

Já o eletrônico, seria um gênero, ou seja, a referência ao meio no qual os atos processuais são praticados, o que também não deixa de estar correto, ainda que eletrônico seja empregado a outros meios que não a Internet e o binário, os quais são espécie daquele.

A outra discussão, também sem grande utilidade prática, diz respeito a questão de que se o que é eletrônico, virtual ou digital é o processo ou o procedimento. A confusão parece se dar como consequência do significado etimológico da palavra processo, que decorre do latim *"procedere"* e significa uma organização encadeada de atos, e no caso do processo civil, penal, trabalhista e outros, de atos processuais.

Entretanto, no Direito Processual essa sucessão encadeada de atos processuais não é processo, mas sim procedimento, conforme ensina WAMBIER:

> [...] o processo é visto como instrumento de que dispõem o Estado e as partes para buscar *solução pacificadora dos conflitos* [...].
> O procedimento é o mecanismo pelo qual se desenvolvem os processos diante dos órgãos da jurisdição (WAMBIER, 210, p. 180)

O mais correto parece ser procedimento, sem embargo, um ou outro termo servem para designar os tipos de sistemas, conforme a perspectiva com o qual se olha. O termo processo também pode se referir aos autos (objeto material do processo) como normalmente é chamado, e neste caso também e teria um processo eletrônico, já que os autos passam a ser eletrônicos.

O processo eletrônico pode ser definido de diversas formas, conforme a ótica do observador. Levando-se em consideração aos conceitos de Tecnologia da Informação ele é um software, ou mais modernamente, como define o Marco Civil da Internet, uma aplicação de Internet que visa a realização da prática dos atos processuais pela Internet e sua organização documental de forma determinada. Ou seja, processo eletrônico é um meio, apenas uma forma de comunicação processual e de tramitação e organização de documentos.

Nesse sentido, o processo eletrônico serve para o envio e o protocolo de peças por meio de sua aplicação, assim como permite, em alguns casos, como o sistema PJe, por meio de editores a confecção de peças e também seu envio protocolo, por parte de todos os atores do processo, assim como mantém os documentos organizados automaticamente, conforme padrões predeterminados, automatizando a tramitação processual e alguns atos burocráticos do processo.

É uma aplicação que não deve trabalhar de forma isolada, devendo manter comunicação direta, interoperabilidade, com outros sistemas públicos, como forma de garantir a efetividade de seu funcionamento e dar maior facilidade na captação de dados e fluidez de trabalho. Como ocorre, por exemplo, no caso de comunicação direta com o banco de dados do CPF e CNPJ da Receita Federal para a conferência dos CPFs e CNPJs informados e obtenção do nome do polo ativo do processo, conforme disposição da Lei 11.419/2006, ou, ainda, com o banco de dados de CEPs dos correios, para obtenção de endereços corretos de acordo com o CEP informado.

Mas os sistemas não deveriam só permitir a interoperabilidade com outros sistemas públicos do Poder Judiciário e de fora dele, mas também com sistemas

privados, de forma a facilitar, agilizar, dar maior segurança e possibilitar uma maior fluidez da comunicação e organização por parte dos usuários externos. Entretanto, hoje os tribunais ainda têm uma grande limitação de servidores que não permitiria o uso da interoperabilidade por sistemas privados, que consumiria muita banda de Internet, provocando o congestionamento e uma diminuição na velocidade de troca de informações, podendo inclusive causar a interrupção do processo de comunicação e a queda do servidor.

Vale citar que a margem dos sistemas de processos eletrônico, também existem outros sistemas que têm por fim a realização de outras atividades jurisdicionais ou administrativas de forma eletrônica. Somente no Âmbito do CNJ (CNJ, 20--a), para que se tenha uma ideia já se encontram disponíveis os seguintes sistemas: Cadastro Nacional de Adoção (CNA); Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNACL); Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade; Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA); Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais, Justiça Plena (Sistema de Controle de Processos de Relevância Social); Sistema Casas de Justiça e Cidadania; Sistema de Estatísticas da Conciliação; Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA); Sistema Nacional de Interceptação Telefônica; Cadastro Nacional de Entes Públicos (CNEP); Malote Digital; Tabelas Unificadas do CNJ; Banco Nacional de Mandados de Prisão; Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes; Sistemas de Informações sobre Pessoas e Bens (formado pelo BACENJUD, INFOJUD, INFOSEG e RENAJUD); Sistema Nacional de Videoconferência; INJOJURIS (Banco de dados de Jurisprudência); Diário de Justiça Eletrônico (DJE); dentre outros.

Hoje há no Brasil uma multiplicidade de sistemas de processo eletrônico em produção, que passam de 45 tipos diferentes, conforme precitado. E o Brasil é um percursor no tema. Segundo dados da última edição do Justiça em Número, no ano de 2014 o Judiciário brasileiro já contava com um total de 11,8 milhões de processos tramitando no meio eletrônico, sendo que no TST 100% dos processos já tramitavam pelo meio eletrônico e no STJ o número chegava a 99,7%, devido a digitalização dos processos físicos. Somente naquele ano houve um aumento de 14% no número de processos eletrônicos (CNJ, 2015, p. 36), o que deve aumentar de forma considerável quando os dados de 2015 forem publicados devido ao processo de implantação em quase 100% da Justiça do Trabalho e no TJSP, assim como em outros tribunais. Em

contrapartida a Justiça Militar e a Justiça eleitoral aparecem com índices de 0% (CNJ, 2015, p. 36)

As vantagens de implantação de sistemas de processo eletrônico são frequentemente citadas na publicidade dos tribunais e na literatura sobre o tema e aqui destaca-se apenas algumas das principais.

A primeira diz respeito a celeridade processual, e este é o aspecto principal da existência do processo eletrônico como uma política pública, desde que, por óbvio seja uma política pública bem executada e que crie um sistema de processo eletrônico realmente capaz de alcançar as suas reais finalidades.

Ou seja, processos eletrônicos bem planejados são sistemas capazes de eliminar o tempo burocrático do processo, que consiste na eliminação da prática de determinados atos humanos, que devido ao grande número de processos físicos tramitando atualmente nos tribunais associado ao reduzido número de pessoal nos cartórios se torna quase impossível que hoje se dê conta do trabalho.

Assim, por exemplo, atividades como furar papel, juntar documentos, certificar datas, prazos, etc, deixam de existir ou ter sua necessária execução pela atividade de um servidor e passam a ser executadas diretamente pela parte, por meio do protocolo de juntada de um documento, ou pelo sistema que teria condições de certificar automaticamente.

Estima-se que com isso se tenha a possibilidade de diminuir em cerca de 60 a 70% de tempo de tramitação do processo, em condições ideias de usabilidade (CNJ, 2014a).

Os sistemas também permitem quando da automação um controle de prazos maior, com a possibilidade de gestão do tempo processual e cobrança, principalmente no que diz respeito ao cumprimento de prazos não peremptórios de usuários internos, além de um redesenho de fluxos processuais, com a adequação mais precisa a lei, evitando ações inúteis e procrastinatórias como o ir e vir de atos de argumentação sobre petições, pedidos, etc.

Nesse sentido o processo eletrônico traz uma grande vantagem para a concretização do princípio da razoável duração do processo, eliminando alguns pontos de travamento burocrático que o processo papel apresenta.

A virtualização do processo tem uma função de eliminação de redução de custos ao Poder Judiciário, já que o meio digital é bem mais fácil de armazenar do que o meio físico. Hoje além do Judiciário gastar uma quantia considerável com papel e

todo os bens de consumo necessários para a tramitação processual ainda gasta uma quantia significativa com a necessidade de proporcionar as condições de todo o estoque processual ativo e passivo.

O processo eletrônico permite o gerenciamento de documentos de forma mais fácil, organizada e automatizada. Não sendo necessário, por exemplo, a burocracia que ocorre com o desarquivamento de processos físicos, a qual leva tempo e implica em custos para a parte que a requer.

Isso faz com que outros setores também sofram influências, como os tribunais necessariamente terem de adequar seu patrimônio mobiliário e imobiliário a nova realidade, já que a tendência é que sobrem espaços físicos nos cartórios, salas e prédios públicos do Judiciário.

Ao mesmo tempo há a necessidade de uma realocação dos recursos para o setor da TIC, como forma de garantir o amplo acesso, o desenvolvimento da prestação jurisdicional efetiva e a constante modernização dos sistemas e dos meios de segurança e armazenamento dos dados. A economia de custos não se faz em um primeiro momento, mas a médio e longo prazo, após os investimentos necessários para garantir o amplo acesso e o perfeito funcionamento a serem realizados.

A virtualização e a consequente diminuição do papel também geram consequências em outros dois pontos relevantes. O primeiro diz respeito ao trabalho em ambientes com condições muito melhores, já que hoje os cartórios judiciais em alguns tribunais praticamente não têm espaço para os servidores desenvolverem a atividade jurisdicional. Ou seja, permite uma rearquitetura de espaços, de forma a gerar melhores condições de trabalho.

O segundo diz respeito a função ecológica do processo eletrônico, que é uma das grandes propagandas que alguns tribunais fazem. Não havendo mais processos físicos não há necessidade de utilização de papel e, por via de consequência, menos árvores serão cortadas para atender a demanda de papel utilizada diariamente por todos os atores e usuários internos e externos do Judiciário. Estima-se que milhões de árvores serão poupadas por ano.

A economia ambiental sem dúvida ocorrerá, mas não existe hoje uma crise de papel para que se diga que o Judiciário é um grande responsável pelo problema. É muito mais uma questão cultural no que tange ao desapego do papel do que qualquer outra coisa, pois mesmo com sistemas de processo eletrônico em pleno funcionamento em alguns tribunais, as partes, servidores, magistrados, defensores,

advogados e os demais atores ainda imprimem processos, gerando um custo ambiental ainda maior, pois deixa de existir um auto do processo, que seria o oficial, físico, e passa a existir diversos autos físicos, impressos, daquele eletrônico que deixou de existir.

Na análise da questão ecológica deve-se levar em consideração outro fator, ainda não avaliado em pesquisas, mas que deveria ser quantificado pelo próprio Poder Judiciário quando se fala que processo eletrônico é uma política pública de Estado, de combate a problemas decorrentes da crise de um poder e dentro de um planejamento estratégico sério de implantação dessa política, que é o dano ambiental que os equipamentos informáticos podem causar.

O papel, grande parte do mobiliário e outros bens de consumo e duráveis podem ser pensados em determinadas condições de descarte na qual se leve a uma reciclagem e uma reutilização do resultado em algum momento. Seria pedir muito, mas ainda não é feito em grande escala dentro do setor público que deveria ser o primeiro a se preocupar com uma política pública também voltada para o meio ambiente, em atenção aos seus próprios princípios norteadores. O que falar então no que diz respeito ao descarte de equipamentos informáticos que parece ser muito mais poluidor, de reciclagem mais difícil e daninho a natureza do que o papel?

Outra vantagem é a mobilidade que os sistemas oferecem. Com a colocação em produção de sistema de processo eletrônico, as práticas dos atos processuais podem ser feitas de qualquer lugar, bastando que o usuário tenha uma conexão à Internet, os equipamentos (hardwares: computador, scanner, certificado digital, etc) e softwares que atendam aos requisitos dos sistemas. Permitindo que sejam praticados do escritório, de casa, de um ônibus em viagem, ou de qualquer outro lugar.

O ganho interno de trabalho também deve ser levado em consideração, pois não haverá mais necessidade de deslocamentos de usuários ao tribunal e consequentemente o trabalho de atendimento poderá ser direcionado para outros setores. Alguns setores do trabalho administrativo judicial também deixam de existir, como a distribuição, que passa a ser eletrônica, o setor de protocolo de peças, dentre outros, facilitando também a realocação do pessoal em outros pontos necessários.

A esta mobilidade espacial, ou territorial, alinha-se também a mobilidade temporal, já que os prazos processuais são previstos em dias e nos processos físicos praticados com limitações de horas devido ao horário de funcionamento dos tribunais. Assim, um prazo cujo ato deveria ser praticado até o dial tal, na Justiça Comum o

Advogado tem até as 18 horas para a prática do ato; ou se depender do protocolo integrado para a interposição de um agravo, quando resida no interior do Rio Grande do Sul, até as 17 horas do dia do prazo para fazer o envio; ou no caso de um recurso especial ou extraordinário, até as 17 horas do dia do envio, prevendo que o envio deve chegar dentro do prazo no tribunal.

Com o processo eletrônico, salvo exceções, os atos podem ser praticados durante as 24 horas do dia, ou seja, da 0h às 23h59min59seg, não das 0 às 24h como prevê a Lei 11.419/2006, posto que o ato chega ao destinatário, por meio do *upload* e protocolo da peça, de forma quase instantânea, de acordo com a velocidade de conexão, trazendo um ganho de tempo para as partes, atores, e, até, ampliando o acesso à Justiça.

Outras vantagens também são comumente citadas, como a facilidade de obtenção de dados globais sobre litigiosidade no Judiciário, volume de trabalho e de produção por servidor e magistrados, menor tempo no cumprimento de cartas precatórias, possibilidade de citações por e-mail, em alguns casos, prevista no novo Código de Processo Civil, intimações por meio do próprio sistema, disciplinada na lei 11.419/2006, sem necessidade de aguardar publicação no diário oficial, a não necessidade de prazo em dobro para prática de atos processuais quando da existência de uma pluralidade de partes com mais de um procurador, etc.

5 O PROCESSO ELETRÔNICO E OS OBSTÁCULOS ILEGÍTIMOS AO ACESSO À JUSTIÇA

Analisado o processo eletrônico como uma política pública e as vantagens da sua utilização, cabe agora fazer algumas considerações sobre pontos negativos que são facilmente detectados na atual fase de virtualização do processo, e que podem configurar graves obstáculos ao direito ao amplo acesso à Justiça.

Conforme afirmado no primeiro capítulo do presente trabalho, o acesso à Justiça é um direito fundamental que decorre do princípio da dignidade da pessoa humana que se revela como o núcleo estrutural da Constituição Federal e de todas as regras infraconstitucionais, como um valor, o centro de gravidade do ordenamento Jurídico (FUX, 2011, p.13), e que deve ser perseguido pelo Estado.

E somente por meio do amplo e efetivo acesso à jurisdição é que os valores constitucionais básicos, previstos nos direitos e garantias constitucionais terão efetividade, a sua negação, ou obstaculizarão, por mínima que seja, leva a ineficácia.

Nesse sentido que, mesmo em nome da necessária adequação à modernidade e a possibilidade de em um curto espaço de tempo se ter uma melhora da prestação jurisdicional e de sua efetividade, o Estado, por meio do Poder Judiciário, não pode impor obstáculos ilegítimos, alheios ao pleno exercício da jurisdição, seja qual for o interesse que esteja em jogo (GRECO, 2002, p. 34).

Sem embargos, percebe-se que a forma açodada como alguns modelos de sistemas de processo eletrônico são colocados em produção vem causando e caracterizando uma série de obstáculos que podem ser classificados como: a) obstáculos de infraestrutura básica tecnológica; b) obstáculos normativos; c) obstáculos culturais; e, d) obstáculos humanos.

Estes obstáculos serão tratados nos pontos a seguir.

5.1 Obstáculos de infraestrutura básica tecnológica

Um dos primeiros problemas enfrentados pela utilização do sistema PJe, quando o mesmo foi colocado em produção a partir do ano de 2011 em todo o país, e a partir do ano de 2012 na Justiça do Trabalho, foi o fato de que o sistema não estava pronto. Tal fato foi reconhecido pelo então conselheiro do CNJ e coordenador do Comitê Gestor Nacional do Processo Judicial Eletrônico (PJe), Cons. Rubens Curado, durante o Encontro Nacional do Poder Judiciário, na cidade de Florianópolis no ano de 2014, na qual afirmou: *"Ninguém falou que o PJe seria um sistema já pronto. Trata-se de um sistema em aprimoramento permanente, mas temos certeza dos benefícios que ele trará para a sociedade e para o Judiciário"* (CNJ, 2014b)

No mesmo sentido, algumas outras colocações públicas feitas em diversas ocasiões pelos gestores do projeto levam a conclusão de que o sistema foi colocado em produção sem estar devidamente pronto para a sua utilização. No ano de 2013, mais precisamente em 23/07/2013, o então juiz auxiliar da presidência do CNJ e responsável pelo projeto, Paulo Cristóvão, disse que o PJe passaria a ser um programa permanente e que o mesmo já estava em funcionamento em 31 tribunais e em mais de 590 varas em todo o país (CNJ, 2013a), sem embargo, três meses depois, em 09/10/2013, vem a público novamente para afirmar a então conclusão do sistema, com uma versão completamente estável (CRISTO, 2013), o que presume-se que seja diferente das anteriores, conforme se desprende da leitura, que eram instáveis e vinham causando problemas de acesso à jurisdição.

Isso demonstra um equívoco no planejamento da política de implantação do PJe, principalmente pelo fato de haver uma precipitação em colocar em funcionamento um sistema que não havia sido testado em total condições de trabalho e usabilidade, além de não ter sido homologado de forma correta, que acabou causando em alguns problemas de acessibilidade graves, como por exemplo o "apagão tecnológico" reportado no TRT1 durante o mês de outubro de 2013, pelo qual o sistema somente funcionou, com lentidão que quase impedia o acesso, durante dois dias, dias 21 e 25 de outubro, fato este que já vinha ocorrendo de forma constante

desde o mês de maio de 2013, mesmo tendo sido implementado de forma obrigatória no tribunal desde o mês de janeiro de 2013.[24]

Problemas não só desta ordem, mas de ordem diversa que vão desde questões de segurança quanto a extravios de documentos, não juntada de documentos e sua não anexação na ordem correta enviada, erro no cômputo dos prazos, violações de regras de sigilo e de segredo de Justiça, defeitos nas formas de intimações, etc fizeram com que houvesse uma grande perda na prestação jurisdicional.

Tais tipos de problemas também são comuns em outros sistemas de processo eletrônico e são frequentemente narrados pelo país afora, com um tratamento semelhante por parte dos tribunais.

Isso feria os dispositivos da então vigente Resolução 99/2009, acima citada, que previa como objetivo estratégico de TIC do Judiciário, em primeiro lugar a eficiência operacional, de forma a primar pela satisfação do usuário, assim como os demais objetivos de facilitar o acesso, promovendo a capilaridade, assim como a responsabilidade social, a ética, a transparência e a probidade.

A pluralidade de sistemas existentes hoje no Brasil também pode se caracterizar como um obstáculo ilegítimo de infraestrutura, principalmente quando se tratam de sistemas de Internet que permitem e tem como publicidade de suas vantagens a mobilidade espacial e territorial, permitindo a prática do ato por qualquer pessoa em qualquer região do país.

Dos 27 Tribunais de Justiça Estaduais existentes, 22 tinham em maio de 2014 sistemas próprios, alguns como o da Bahia, por exemplo, contavam com 3 sistemas de processo eletrônico em produção, devido a tentativas fracassadas no passado de impor um sistema e a troca de política pública decorrido um tempo e com a mudança de gestão. Lá estão em funcionamento o PROJUDI, lançado quando o CNJ tentou tornar o PROJUDI com sistema único nacional em meados da década passada, o e-SAJ, que foi contratado quando o CNJ abandonou PROJUDI e deixou de oferecer as correções de versões aos tribunais e mais recentemente o PJe dos Estados do CNJ.

---

[24] Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/apagao-digital-afeta-130-mil-processos-na-justica-do-trabalho-do-rio-10683627>, acesso em 20.01.2016. Para que se tenha uma ideia, o problema narrado no TRT1 decorre de um problema claro de infraestrutura de rede, que antes da colocação do sistema em funcionamento deveria ter sido dimensionada, de acordo com o volume de litigância do Tribunal, o que não foi feito, e mesmo o Tribunal tendo passado fechado por quase um mês para a distribuição de novos processos, peticionamento, cumprimento de prazo, impedindo o acesso à Justiça o então presidente da Comissão de Tecnologia da Informação e Infraestrutura do CNJ, Conselheiro Saulo José Casali Bahia, disse não ter havido prejuízo algum, uma vez que os prazos não foram perdidos devido à instabilidade.

Com um número agora superior aparece o Espírito Santo, com os sistemas e-JUD, e-PROCESS, PROJUDI e mais recentemente o PJe (MIGALHAS, 2014).

Mas não só a variedade de sistemas que impedem um acesso uniforme, mas a variedade de versões de um mesmo sistema algumas vezes também tem causado problemas, como o caso do sistema PJe-JT, no qual o CSJT quando lança uma nova versão do sistema, a envia aos tribunais, e em alguns são colocados em produção de forma rápida, enquanto em outros demoram algumas vezes mais de 60 dias, causando com que existam em funcionamento do mesmo sistema, algumas vezes, mais de 2 versões diferentes, algumas inclusive com requisitos de acessibilidade diferente.

A questão da uniformização e de sua necessidade é um problema sério inclusive para o CNJ, que além de não conseguir impor uma política pública neste sentido, conforme relatado no capítulo anterior, tem pelo menos 4 versões distintas do sistema PJe em produção no país, que são: o PJe-JT na Justiça do Trabalho, cujo desenvolvimento hoje está a cargo do CSJT; o PJe dos Estados, que é a versão do sistema para os Tribunais de Justiça Estaduais, cujo o desenvolvimento está a cargo da equipe de TIC do CNJ; o PJe da Justiça Federal, em produção desde alguns anos no TRF5, e conforme relatado deu origem ao projeto do PJe, cujo desenvolvimento fica a cargo da área de TIC do próprio Tribunal; e, o PJe CNJ, sistema utilizado pelo Conselho que é uma versão aproveitada do PJe dos Estados e desenvolvida também pelo pessoal de TIC do CNJ.

Recentemente aderiram ao Projeto do PJe a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar os quais manifestaram em reuniões dos respectivos Comitês Gestores locais, a necessidade de adequações dos sistemas aos procedimentos a elas inerentes, o que pode dar margem a versões distintas de PJe dos Estados que seriam nela empregados.

Cabe citar, como forma de demonstrar que não existe uma uniformização nem horizontal (do sistema como um todo) e nem tão pouco vertical (do sistema em produção em um tribunal em primeiro grau e segundo grau), que na Justiça do Trabalho, o Pje-JT requer um cadastro para utilização no primeiro grau de jurisdição e outro na versão do 2º grau, não havendo comunicação entre um e outro sistema, sendo necessário, por exemplo, que um recurso, como o ordinário, interposto em primeiro grau de jurisdição, como uma petição intermediária, haja a intervenção

humana para fazer com que suba para o 2º grau e as informações processuais não ficam associadas ao processo no sistema de primeiro grau.

Mas o mais grave nesse sentido, em termos de obstrução ilegítima como consequência de infraestrutura tecnológica é que cada um dos sistemas tem requisitos próprios de utilização, que variam de acordo com a capacidade da área de TIC, o planejamento e o investimento do tribunal de adequação a realidade tecnológica do momento.

Enquanto páginas comerciais, por razões típicas de negócio, oferecem o acesso por qualquer espécie de navegador que o usuário esteja usando, os sistemas de processo eletrônico, que são sistemas públicos, e, portanto, deveriam estar de acordo com os princípios da eficiência e da efetividade, impõem requisitos de utilização de navegadores, versões de Java, tipos de documentos, etc que impedem muitas vezes o acesso a mais de um sistema de um mesmo computador. É o caso, por exemplo, do sistema PJe que somente permite a sua utilização por meio do navegador Firefox Mozilla, enquanto o sistema e-STJ permite a utilização dos navegadores Internet Explorer e Firefox Mozilla e o sistema e-Proc qualquer navegador, para acesso por login e senha, menos o Edge e Google Chrome para assinatura digital por que estes navegadores já bloquearam a utilização de *applets* de segurança do Java.

Todos permitem o acesso por meio de sistema operacional Windows, não prevendo a possibilidade de o usuário poder utilizar outros sistemas operacionais e, ainda, alguns apresentam limitações de tipo de documentos possíveis de serem enviados, diferentes da normalidade e daquele aceito pelo STF, que é o formato PDF. O PJe-JT, por exemplo, e o sistema Apolo do TRF2, aceitam apenas petições em formato PDF-A, padrão ISO 19005-1, e os demais documentos em padrão PDF Bitmap. Não há justificativa coerente para esta exigência, que em algumas situações é levada tão a sério que alguns magistrados trabalhistas, quando havia possibilidade do peticionamento por PDF Bitmap, extinguiam o feito caso o advogado tivesse peticionado neste formato, não no PDF-A.[25]

Dentro do próprio projeto do PJe, há versões que aceitam o envio de outros tipos de documentos, como de áudio e vídeo. Cada um aceita o envio de documentos

[25] Hoje algumas versões do PJe em produção na Justiça do trabalho, reconhecem pela descrição feita quando do upload da peça para protocolo se ela é uma petição ou não e se for, acusam erro caso o formato não seja PDFA.

em tamanhos distintos, e, muitas vezes, inclusive, utilizam versões distintas do Java. Nenhum permite acesso por meio de dispositivos móveis, como smartphones e *"tablets*", hoje de uso tão difundidos.

Afora isso, nenhum sistema hoje é capaz de dar condições de acessibilidade com total efetividade e segurança (ao menos aquela que legitimamente deveria se esperar) à pessoas deficientes, a quem a Lei 13.146/15 assegura uma condição especial e determina a atuação do Estado como forma de proporcionar a ampla acessibilidade digital e o direito ao acesso ao conhecimento e à informação através de programas e recursos de tecnologia assistiva, eliminando as barreiras tecnológicas e obrigando empresas e o governo a promover e garantir o acesso aos sítios de Internet e aos sistemas, como forma de proporcionar o mais amplo aceso a informação e à Justiça. Sistemas de processo eletrônico não funcionam com softwares de leitura de telas usados por deficientes visuais como o DOSVOX ou NVDA que é o mais difundido, dificultando a ampla acessibilidade.

Da mesma forma idosos que gozam de proteção integral e têm assegurado todas as oportunidades e facilidades para o seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social, em condições de liberdade e dignidade (EI, art. 2º) e para quem o Poder Público deve assegurar com absoluta prioridade a efetivação do direito ao trabalho, à cidadania, à liberdade e à dignidade (EI, art. 3º), são excluídos da plena acessibilidade por não se sentirem em condições de desenvolver sua atividade profissional em ambientes virtuais e não terem condições de acompanhar o desenvolvimento tecnológico aprendendo a manusear com desenvoltura computador, softwares e os demais hardwares e sistemas necessários à utilização do processo eletrônico.

Sistemas de processo eletrônico não oferecem meios de controle de paradas não programadas e ou lentidões que ocasionam a dificuldade de peticionamento e, consequentemente, de acessibilidade. No ano de 2013 a OAB requereu ao CNJ a criação de sistemas de monitoramento de disponibilidade, que até o momento não foram empregados nem no PJe e nem em outros sistemas, permitindo uma maior transparência e publicidade na informação sobre a disponibilidade do sistema de forma segura aos usuários externos. A aferição hoje, na grande maioria dos sistemas é feita manualmente sempre que os tribunais recebem a informação de indisponibilidade ou de lentidão por parte dos usuários, não havendo como certificar de forma precisa o horário de início e fim para que se possa dar cumprimento a

emissão de certidões de prorrogação de prazos, conforme determina a Lei 11.419/2006, gerando insegurança.

Uma das grandes dificuldades neste setor, também é a questão da interoperabilidade com outros sistemas necessários algumas vezes a prática do ato, como o banco de dados do CNPJ e CPF da Receita Federal, para distribuição de novas ações, que pode parar de ocorrer, fazendo que alguns atos fiquem impedidos de serem realizados no sistema, e cuja certificação não é garantida em um tribunal. Imagine, por exemplo, a necessidade de distribuição de uma reclamatória trabalhista, cujo prazo prescricional se esgote naquele dia, e que devido a falha de comunicação com o sistema da Receita Federal o PJe-JT impeça o advogado de consumá-la. Alguns tribunais relutam em certificar o problema sob a alegação de que não é no PJe, e sim em outro sistema que independe do tribunal, o que causa um grande prejuízo para a acessibilidade, e insegurança, pois o sistema está funcionando, no ar, mas impedindo a prática de um ato processual.

Os tribunais não mantêm a infraestrutura básica necessária para que os sistemas possam funcionar com segurança, conforme comentado acima, assim como, também, não mantém a infraestrutura mínima de acessibilidade aos sistemas dentro de sua estrutura. É comum encontrar situações como as que são constantemente narradas no Justiça Estadual do Rio Grande do Sul, na qual as ferramentas de acesso que deveriam estar disponíveis aos atores do processo não estão funcionando, quando da realização de audiências em processos eletrônicos, como monitores, computadores, etc. É um problema crônico o qual o tribunal não consegue resolver.

Outro exemplo que pode ser citado é o que ocorre na Justiça do Trabalho, com o sistema PJe-JT, na qual mesmo a lei prevendo que a contestação deva ser ofertada em audiência, após frustrada a conciliação (CLT, art. 847), a Resolução 136 do CSJT, determina que seja protocolada no sistema antes da audiência (CSJT, Art. 29), justamente por que os tribunais não oferecem os meios para que o ato possa ser praticado de acordo com a Lei, ou seja, computadores com acesso privado online aos sistemas e ainda com possibilidade de assinar digitalmente os documentos enviados.

Não há disponibilização de acesso por meio de redes públicas de Internet dentro dos ambientes dos tribunais, já que por questões de segurança os usuários são impedidos de acessar a rede utilizada pelo tribunal.

Também se pode citar o problema decorrente da falta de infraestrutura básica dos profissionais atores dos sistemas. Á implantação dos sistemas não seguem

políticas públicas mínimas que deem condições dos profissionais, principalmente advogados, adquirir todos os equipamentos necessários à utilização dos sistemas, como computadores, escâneres, certificados digitais, etc.

Por outro lado, dois grandes problemas aparecem citados em relatório da OAB feito em fevereiro de 2013 por membros das Comissões de Direito e Tecnologia da Informação dos Conselhos Seccionais da OAB de todo o Brasil, em reunião realizada em Brasília (CFOAB, 2013).

O primeiro diz respeito a deficiência do setor energético que o país vem vivendo nos últimos anos devido ao não investimento no setor e a má condução das políticas públicas na área, o que causa em algumas regiões do país problemas de abastecimento e um grande risco de desabastecimento de energia. Alia-se a este fato ainda, o problema hídrico vivido nos últimos anos em algumas regiões do Brasil, pelo qual os atuais níveis dos reservatórios encontram-se em baixa, devido não só a escassez de chuva, mas também aos problemas estruturais do setor elétrico, de forma que existem indícios de que a capacidade de produção de energia elétrica no país configura-se estruturalmente insuficiente para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos (Fisc-Energia Elétrica, TCU, 2015). Segundo o relatório do TCU, o Brasil somente não enfrenta uma crise mais grave, devido à desaceleração da economia vivida nos últimos anos.

Conforme já dito pelo autor em trabalho anterior:

> Não resta dúvida que o problema não se apresenta como um dos mais importantes para fins de funcionamento de sistemas de processo eletrônico, sem embargo, pontualmente, em algumas regiões do país, principalmente no Norte e Nordeste, o problema toma certa relevância, pois a falta de energia é sistemática, e com isso há prejuízo no acesso à Justiça.
> A situação tende a se agravar (RAMOS, 2014, p. 474).

No mesmo sentido, o Brasil hoje enfrenta também um grande problema no setor de telecomunicações, mais precisamente no que diz respeito a conexão à Internet.

No ano de 2015 o site G1 fez um levantamento com dados da Anatel, no qual revelava que "*a maior parte dos moradores de 406 cidades do Brasil acessa a Internet com uma velocidade inferior à oferecida na Líbia – um país em conflito*" (G1, 2015), e que a velocidade média da Internet no Brasil girava em torno a 3Mbps (Megabits por segundo) colocando o Brasil em 93º lugar na taxa de download mais rápida do mundo, atrás de países como Iraque, Sri Lanka, Equador e outros países com IDH bem menor, segundo o relatório Akamai (AKAMAI, 2015, p. 26).

Segundo o estudo do G1, o Brasil possui uma média de 4,5% dos municípios, localizados principalmente na Região Norte e no interior dos Estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, cuja conexão de Internet não ultrapassava os 512Kbps (kilobit por segundo). Já 24,5% dos Municípios tem velocidade que variam entre 512Kbps e 2Mbps, 46,3% entre 2Mbps e 12Mbps, a maioria no Estado de São Paulo e demais estados da Região Sudeste. Apenas 3,6%, também localizados a maioria no Estado de São Paulo têm velocidade acima dos 34Mbps (G1, 2015).

Esses dados se referem a velocidade de "*download*", ou seja, velocidade de recepção de dados, que é diferente da velocidade de "*upload"*, de envio de dados, normalmente menor e, mais utilizada em sistemas de processo eletrônico quando da realização de atos de protocolo de petições e documentos, o que significa dizer que a velocidade para a prática de atos em sistemas de processo eletrônico é ainda menor. Vale lembrar que ainda que não exista alguma publicação que trate da velocidade mínima de conexão aos sistemas de processo eletrônico, os tribunais normalmente informam que eles apenas funcionam bem com velocidade de "*upload"* acima de 1Mbps.

Some-se a este fato que a Anatel obriga, como regra, que o provedor de Internet não necessita cumprir com o fornecimento de 100% do valor contratado de velocidade de "download" e "upload", mas no mínimo 40% do valor contratado e em média este valor deve chegar a 80% do valor contratado (Anatel, 2014), o que normalmente deixa a velocidade de conexão mais baixa ainda, afora outras circunstâncias típicas de instabilidade, que prejudicam a usabilidade.

Isso faz com que em determinadas regiões do país, principalmente em cidades pequenas, fronteiriças e distantes de grandes centros, seja praticamente impossível trabalhar com alguns sistemas de processo eletrônico devido a qualidade de conexão. A qualidade dos serviços na área de Internet no Brasil também pode ser citada, portanto, como um obstáculo ilegítimo ao acesso à Justiça.

Ainda no campo da infraestrutura, recentes fatos que tem acontecido no Rio Grande do Sul parecem ser preocupantes em termos de obstáculos ilegítimos, que são os problemas decorrentes dos temporais. Durante o ano de 2015, mais precisamente no 14/10/2015, um forte temporal que ocorreu à noite na cidade de Porto Alegre, ocasionou alagamento na região do Tribunal de Justiça e foram registrados no Tribunal problemas no setor de TIC (alagamento), que vieram a ocasionar danos nas centrais elétricas e comprometimento nos sistemas de informática por

superaquecimento, o que levou a indisponibilidade do sistema de informática e de acessibilidade do Tribunal por 5 dias (TJRS, 2015).

Fato semelhante voltou a ocorrer no dia 29/01/2016, quando por consequência de um outro temporal os prazos foram suspensos devido ao comprometimento dos sistemas informáticos (TJRS, 2016), só que desta vez, também alcançando os TRT4, devido também a problemas que afetaram os sistemas de informática, que levaram os prazos a serem suspensos por mais de6 dias (TRT4, 31/01/2016), e no TRF4, a Portaria 97, de 31 de janeiro de 2016, também prorrogou os prazos. Percebe-se pelos fatos narrados que as alterações climáticas dos últimos tempos também têm oferecido obstáculos para o acesso aos sistemas de processo eletrônico, levando a uma insegurança e dificultando o pleno acesso, e a respostas dos tribunais, por ora, tem sido noticiado como apenas a de prorrogação de prazos.

Também percebe-se que mesmo se tratando de sistemas que controlarão todo um universo de processos judicias no país, e, portanto, de uma importância tamanha, o Conselho Nacional de Justiça que é quem desenvolve todos os projetos nacionais do PJe dos Estados e do Escritório Digital, tem um número muito aquém das necessidades de pessoal da área de Tecnologia da Informação para trabalhar nos sistemas, não conseguindo manter os prazos de entrega das funcionalidades e tão pouco atender as demandas de melhoria. O mesmo ocorre no âmbito do PJe-JT, cuja responsabilidade está a cargo do CSJT. Fato este que não é verificado em alguns outros tribunais, como o TRF4 e TJRS, e naqueles que adotam sistemas privados de processo eletrônico.

Por último, um dos grandes problemas que podem ocorrer com a recente relativização da Resolução 185/2013 do CNJ, acima mencionada, diz respeito a possibilidade de os tribunais com sistemas de processo eletrônico diversos do PJe, de aderirem ao Modelo Nacional de Interoperabilidade, em um prazo tão exíguo de tempo, devido a própria complexidade que interoperabilidade, como um padrão de comunicação entre sistemas oferece. Os tribunais enfrentam muita dificuldade de trabalhar com o MNI e adequar seus sistemas ao padrão do CNJ.

5.2 Obstáculos normativos

Outro grande obstáculo ilegítimo que se pode citar diz respeito a insegurança gerada como consequência das regras de utilização dos sistemas de processo eletrônico.

Em um país com uma pluralidade babilônica de sistemas de processo eletrônicos distintos, cada tribunal regula seu sistema de acordo com os seus interesses. E esta regulação se dá por meio de portarias e resoluções que muitas vezes extrapolam os seus objetivos específicos e se chocam com dispositivos constitucionais e infraconstitucionais.

Em primeiro lugar seria necessário entender o que são portarias ou resoluções, que tem uma classificação diferente dentro das modalidades dos atos administrativos. Portaria é uma modalidade de ato ordinatório, de caráter interno e que tem por finalidade a expedição de ordens, determinações gerais e especiais, expedidas por alguém que exerce uma função de chefia em um órgão ou repartição pública aos seus subordinados (MARTINELA, 2012, p. 298), portanto, não atingindo aos particulares, por não estarem sujeitos ao poder hierárquico do administrador.

Em algumas situações percebe-se que a portaria é utilizada também com caráter normativo, como uma instrução normativa, que tem por objetivo dar orientações quanto a execução de leis, decretos ou regulamentos, conforme previsão do art. 87, parágrafo único, II da Constituição Federal, para a sua correta aplicação.

Já as Resoluções são espécies de atos administrativos normativos, de caráter interno e externo, que tem por finalidade disciplinar matéria de sua competência, de forma a complementar ou explicar, no âmbito interno do órgão ao qual está circunscrito a autoridade que resolveu, determinada lei ou regra.

Neste sentido, quer parecer que a melhor forma de os órgãos do Poder Judiciário estabelecerem regras sobre sistemas de processo eletrônico seria por meio de resolução, que tem por finalidade complementar ou explicar uma lei, mas nunca se opor a ela, até porque é de uma categoria inferior.

Como observa Ana Amélia Menna Barreto (2014, p. 61, passim)

> Porém, a regulamentação do processo judicial informatizado levada a cabo pelos Tribunais formou dezenas de ilhas ‘códigos de processo’, que invariavelmente ferem princípios constitucionais e garantias legais.

> Não basta ao advogado, indispensável à administração da Justiça, conhecer a lei e aplicar os comandos inscritos no Código de Processo Civil para advogar em meio eletrônico em todo o território nacional. Isto porque cada Tribunal disciplinou o processamento eletrônico dos autos de forma absolutamente dispare, criando regras, e exigências, consubstanciadas através de centenas de portarias, atos normativos e resoluções.

O artigo 18 da Lei 11.419/2006, prevê a competência dos órgãos do Poder Judiciário para a sua regulamentação, no âmbito de sua competência, e aqui se pode citar um grande problema sobre a questão de obstáculos ilegítimos, que é a legitimidade para regulamentar e desenvolver sistemas de processo eletrônico, conforme artigo 8º.

O artigo 92 da Constituição Federal define quais são os órgãos do Poder Judiciário, ao prever:

> Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:
> I - o Supremo Tribunal Federal;
> IA - o Conselho Nacional de Justiça;
> II - o Superior Tribunal de Justiça;
> III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;
> IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;
> V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;
> VI - os Tribunais e Juízes Militares;
> VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Ao analisar o citado artigo da Constituição Federal, percebe-se que o CSJT não aparece elencado como um órgão do Poder Judiciário e, portanto, não deveria desenvolver sistema de processo eletrônico e tão pouco teria legitimidade para regular a sua aplicação no âmbito de sua competência, já que esta não faz parte de sua competência. A atribuição do CSJT é clara, e aparece disciplinada no artigo 111A, § 2º, II da Constituição Federal como um órgão que funcionará junto ao TST, com atribuição para a supervisão administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo grau.

Sem embargo, desde o ano de 2012 o CSJT avocou para si o projeto do PJe-JT, por meio de acordo com o CNJ, distanciando-o do projeto nacional do CNJ, fazendo com que ele hoje venha a se caracterizar um novo sistema, que é desenvolvido por pessoal próprio, passando também a regular a sua aplicação, em toda a Justiça do Trabalho, primeiro por meio da Resolução 94/2012 e posteriormente por meio da Resolução 136/2014, que instituíram o novo sistema e disciplinaram a sua aplicação no âmbito da Justiça do Trabalho.

Nesse sentido o CSJT, não poderia atuar como desenvolvedor de um sistema de processo eletrônico e, nem tão pouco, instituir e regular a sua aplicação, por não ser órgão do Poder Judiciário, e não ter sido investido de competência para tal. Tem-se uma flagrante violação ao princípio da legalidade, ao qual a administração pública deve se ater, conforme determina o artigo 37 da Constituição Federal, além de uma clara incompetência.

Por outro lado, a competência legislativa em matéria processual é concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme artigo 24 da Constituição Federal, não podendo os órgãos do Poder Judiciário impor, por meio de ato administrativo, regras que claramente vão de encontro as regras gerais processuais em vigor. Um recente caso julgado pelo Min. Antônio Herman Benjamin, no processo REsp 1.448.424-RS:

> DIREITO PROCESSUAL CIVIL. DIGITALIZAÇÃO DOS AUTOS E GUARDA PESSOAL DE DOCUMENTOS.
> Não pode ato infralegal (resolução de Tribunal) impor à parte autora o dever de providenciar a digitalização das peças dos autos, tampouco o dever de guarda pessoal de alguns dos documentos físicos do processo, ainda que os autos sejam provenientes de outro juízo ou instância. Dispõe o § 5º do art. 12 da Lei 11.419/2006 que "A digitalização de autos em mídia não digital, em tramitação ou já arquivados, será precedida de publicação de editais de intimações ou da intimação pessoal das partes e de seus procuradores, para que, no prazo preclusivo de 30 (trinta) dias, se manifestem sobre o desejo de manterem pessoalmente a guarda de algum dos documentos originais." Ademais, o mesmo diploma legal estabelece em seu art. 18 que "Os órgãos do Poder Judiciário regulamentarão esta Lei, no que couber, no âmbito de suas respectivas competências." Por sua vez, o TRF-4ª Região regulamentou a matéria por meio da Resolução 17/2010, art. 17, § 2º: "No juízo competente, a parte autora será intimada para retirar os autos físicos em 30 (trinta) dias, e providenciar a digitalização, ficando responsável pela guarda dos documentos." Conforme se verifica, a lei concede às partes e/ou aos seus procuradores a faculdade de exercerem a opção pela guarda pessoal de algum dos documentos originais dos autos físicos. O que a lei previu como faculdade, o ato infralegal do TRF transformou em dever processual. A circunstância de o art. 18 da lei em tela delegar em favor do Judiciário o poder de regulamentá-la naturalmente não consubstancia autorização para criar obrigações não previstas na lei (que em momento algum impõe à parte autora o dever de providenciar a digitalização dos autos remetidos por outro juízo e de conservar em sua guarda as peças originais). REsp 1.448.424-RS, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 22/5/2014

Alguns tribunais, por exemplo, pensando em “facilitar a vida dos advogados” resolveram que nos seus sistemas não haveria mais necessidade de peticionamento, que passaria a ser pelo simples preenchimento de um formulário, com limitação de número de caracteres. É o caso da Resolução 0486435, de 20 de maio de 2014, do TRF3, que ao disciplinar o processo eletrônico no âmbito dos juizados federais, previu

em seu artigo 3º, §1º, a limitação dos argumentos da parte em: "*em 10.000 (dez mil) caracteres para descrição dos fatos e fundamentos, 3.000 (três mil) para indicação do pedido e 1.000 (um mil) para indicação das provas*", e, ainda, no § 2º impediu a utilização de elementos de formatação como "*negrito itálico e sublinhado*", e em outros artigos limitou tamanho de páginas e previu outras ilegalidades. O TRF3, tão logo recebeu da Seccional da OAB de São Paulo o repúdio ao ato, tomou as providências de tornar sem efeito a norma.

A ausência de uma regra que discipline a pluralidade também é um obstáculo ilegítimo, já que dificulta a acessibilidade. Não há uma norma, ou seja, lei ou resolução, que imponha requisitos mínimos aos tribunais para o desenvolvimento de sistemas de processo eletrônico, de forma garantir, mesmo com uma grande variedade de sistemas o acesso uniforme a todos eles. Isso se dá porque a política de relativização é recente, e até o final de 2015 o CNJ mantinha a ideia de uniformização em torno ao PJe, conforme citado anteriormente. Portanto, o que ele fez foi, de forma equivocada, apenas ordenar que os tribunais num prazo de 3 a 5 anos, aderissem ao projeto, conforme previsto na Resolução 185, que disciplina apenas o funcionamento do PJe, e de nenhum outro sistema. Ainda que não deseje reconhecer a pluralidade de sistemas, para continuar podendo em um futuro impor a uniformização, a norma se faz necessária como meio de proporcionar uma maior e melhor usabilidade dos diversos sistemas.

Quer parecer que esta questão é intimamente ligada a outro tipo de obstáculo, que é o cultural, por parte daquele que tem como responsabilidade a edição da norma e a forma com o mesmo entende e vê sistemas de processo eletrônico.

5.3 Obstáculos culturais e intelectuais

Um dos maiores obstáculos ao processo eletrônico também é a questão cultural. Num primeiro momento implantação de sistemas de processo eletrônico gera uma insegurança muito grande no que diz respeito a ausência de autos e documentos físicos e sua existência totalmente no meio eletrônico, que o tempo está vencendo, sem embargo, muitos usuários, principalmente os de mais idade, acostumados ao meio físico e sem conhecimentos profundos de Internet, ainda experimentam

situações de profundo desconforto, sendo comum ouvir, em algumas regiões, que magistrados abandonarão a magistratura, aposentando-se de forma precoce, ou advogados que abandonarão a advocacia, tão logo seja obrigatória a prática de atos processuais apenas no meio eletrônico.

Este é apenas uma das faces pelas quais as barreiras culturais se manifestam. A maior parte dos usuários não tem conhecimento de informática, e trabalhar nos sistemas significa um obstáculo ao exercício profissional, caracterizando a exclusão digital.

A implantação de sistemas de processo eletrônico, como uma política pública, deveria ser planejada de uma forma diferente, macro, distinta da simples colocação de um sistema em funcionamento e o seu regramento pelos tribunais. É necessário que, antes de exigir que as práticas de atos processuais passem a ser totalmente pelo meio eletrônico, haja um período de transição, com utilização facultativa, na qual o sistema pode ser testado em ambiente de utilização, corrigindo os problemas encontrados e os usuários possam começar a se ambientar neles aos poucos.

É necessário que se ofereçam treinamentos de utilização dos sistemas tanto aos usuários internos como externos, o que ocorre, mas não de maneira adequada, devido ao pouco tempo entre a implantação e o início da utilização, em alguns tribunais, e também ao próprio comodismo dos usuários.

Cursos teóricos ou com meras demonstrações de como funcionam os sistemas não são suficientes. Durante os últimos 6 anos a OABRS por meio de sua Comissão de Direito da Tecnologia da Informação ofereceu centenas de treinamentos sobre sistemas de processo eletrônico a todos os advogados do Rio Grande do Sul, chegando a treinar mais de 30.000 advogados, principalmente nos sistemas PJe-JT e no Portal do Processo eletrônico do TJRS. Nestes cursos era comum ver alguns usuários que faziam diversas vezes, e que mesmo assim experimentavam grandes dificuldades na sua utilização, principalmente no segmento da terceira idade.

A falta de conhecimentos básicos de Internet, o medo do novo e a imperícia no uso de ferramentas de computação, como o próprio computador, mouse e teclados, são os principais empecilhos para que estas pessoas possam trabalhar em sistemas de processo eletrônico, o que levou a constatação da necessidade de uma nova política voltada especialmente para a terceira idade e aos casos de maior dificuldade de utilização dos sistemas. Neste sentido a OAB/RS, juntamente com a Caixa de Assistência aos advogados do Rio Grande do Sul, no ano de 2015 implantaram o CIID,

Centro Integrado de Inclusão Digital, com capacidade de ofertar treinamentos para mais de 40 advogados de forma simultânea, em um ambiente de teste e com isso proporcionar resultados melhores.

Por parte dos tribunais nada foi feito, a não ser um acordo verbal com a OABRS, para que os treinamentos aos advogados fossem feitos pela própria OAB, liberando o pessoal do tribunal para o treinamento dos usuários internos.

Por outro lado, percebe-se que nas páginas dos tribunais há pouca informação sobre o funcionamento dos sistemas, problemas que podem ocorrer com a utilização, a constante atualização de softwares utilizados pelos sistemas e as soluções destes problemas, que normalmente demoram dias para serem divulgadas e de forma nada clara, causando um grande ônus aos usuários e aos jurisdicionados.

Afora isso, os próprios usuários internos, magistrados e servidores também necessitam de um conhecimento maior sobre a utilização dos sistemas como um todo. Alguns desconhecem as regras básicas da Lei 11.419/2006 ou as interpretam em prejuízo do jurisdicionado e da prestação jurisdicional, causando graves violações ao direito à ampla defesa, ao contraditório, ao devido processo, e ao amplo acesso à Justiça como um todo.

Alguns casos emblemáticos podem ser citados, como forma de demonstrar a necessidade de um preparo maior tanto dos usuários internos como externos sobre o tema. No Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, durante o ano de 2015, a 1ª Câmara do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, negou segmento a alguns agravos de instrumento com base no que o desembargador relator chamou de Princípio da Individualização dos Documentos no processo eletrônico.[26]

Segundo o relator, para que o julgador possa apreciar se os requisitos de admissibilidade do agravo de instrumento foram preenchidos, deve o recorrente agravante anexar os documentos obrigatórios, previstos no artigo 525, I, do CPC, e os facultativos, previstos no artigo 525, II, de forma individualizada e com a descrição do documento a que se refere o arquivo, e, ainda, preconiza a alta conveniência de sua numeração, uma vez que no processo eletrônico não há paginação, para que possa fazer a “amarração”, ou referência aos documentos no ato da decisão. Tem por fundamento o ato 17/2012 do TJRS, que em seu artigo 6º diz que:

[26] Citam-se alguns números de processos julgados pela 1ª. Câmara no mesmo sentido: 70068049550, 70067893123, 70067873638, 70067867135, 70066187691, 70066245580, 70066247719, 70067565804, dentre diversos outros.

> Art. 6º – Incumbe ao usuário do sistema o correto cadastramento dos dados solicitados no formulário eletrônico, sendo de sua responsabilidade as consequências decorrentes do mau preenchimento do formulário eletrônico e perda de prazo para conhecimento de medidas urgentes, bem como: [...]
> IV – o lançamento de forma individualizada dos documentos no sistema; [...]
> Parágrafo único. A incorreta classificação de documentos ou a inadequada indicação das peças obrigatórias pode acarretar o atraso na tramitação do processo, sendo facultado ao magistrado determinar ao advogado a correção no cadastramento, na classificação ou, inclusive, o não conhecimento do pedido.

Ora, é sabido que, por uma questão de boas práticas, os documentos devem ser anexados aos sistemas de processo eletrônico de forma individualizada, com uma identificação correta, como uma maneira de agilizar a atividade jurisdicional, sem embargo, parece que extrapola o limite da razoabilidade a exigência de que, além da individualização sejam também os documentos numerados e exigir a individualização como obrigatório sem permitir a ratificação do ato, em um sistema que tem um modo de visualização semelhante ao processo físico, como o Portal do Processo Eletrônico tem, permitindo, inclusive a referência, ou a amarração, por páginas, principalmente se levar em consideração o fato de que no processo físico não há necessidade desta individualização no encaminhamento, mas tão somente a referência as provas produzidas.

Alia-se a este fato alguns usuários ainda não tem experiência na utilização do sistema de processo eletrônico do tribunal, estando sujeito a alguns erros que poderiam ser perfeitamente sanáveis, principalmente levando-se em consideração ao princípio da cooperação das partes dentro do processo, além do fato de que o próprio sistema apresenta algumas limitações nas hipóteses de descrição das peças juntadas.

No mesmo tribunal, no ano de 2015, mais precisamente em 23 de abril, nos autos da ação rescisória, processo n. 70062614789, o desembargador relator indeferiu o pedido de juntada de um CD com arquivo de áudio,

> Isso porque a utilização do processo eletrônico ainda não dispõe de meios para a juntada de arquivo que contenha prova oral, a não ser quando produzida em juízo. A opção da parte pela utilização deste novo instrumento processual implica anuência com as limitações por enquanto impostas.
> Logo, pretendendo a juntada da prova, deverá a parte, por conta própria, providenciar a degravação respectiva, assim como a retirada do CD junto à Secretaria da Câmara, na medida em que não há como mantê-lo sem a autuação que exigem as regras processuais aplicáveis (Proc. N. 70062614789, DJe 5560, 20/05/2015)

Sem embargo, parece que o relator não levou em conta que a degravação nunca será a cópia fidedigna escrita do áudio, já que ela sofrerá a influência do subjetivo daquele que degravou. Sistemas de processo eletrônico, na grande maioria das vezes, apenas permitem a anexação de documentos em formato PDF, e caso existam arquivos que tecnicamente se torne inviável a digitalização, devido ao tamanho, ilegibilidade, ou ainda pela restrição imposta pelo sistema, devido a garantia da ampla defesa e do devido processo a prova pode ser produzida no estado em que se encontra, no caso, por meio de mídia digital, não regravável e depositada em secretaria, com certificação nos autos, como procedeu o advogado, por aplicação analógica do disposto no artigo 11, §5º, da Lei 11.419/2006.

Também vem do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, como exemplo, os Embargos de Declaração interpostos dentro do prazo e por meio eletrônico, portanto assinados digitalmente, que não foram recebidos pela desembargadora, devido a não constar na peça a assinatura manuscrita do advogado, recurso apócrifo, conforme decisão exarada em 4/10/2011 no processo n. 70045233798. Em outros tribunais até pouco tempo também era comum encontrar decisões semelhantes.

Da mesma forma a consideração como apócrifo de recursos interpostos de forma eletrônica e assinado eletronicamente por advogado constituído nos autos mas com papel timbrado de outro advogado cujo nome também aparece digitado na petição, é o caso do AgRg no AREsp 21.761/SP:

> Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial. Petição eletrônica. Ausência de identidade entre o advogado subscritor e o titular da assinatura digital. Resolução STJ 1/2010. Recurso inexistente. Precedentes.
> 1. Não havendo identidade entre o titular do certificado digital utilizado para assinar o documento e o nome do advogado indicado como subscritor da petição, deve a peça ser tida com inexistente, haja vista o descumprimento do disposto nos arts. 1º, §2º, inciso I, e 18 da Lei nº 1.419/2006 e nos arts. 18, §1º, e 21, inciso I, da Resolução STJ nº 1, de 10 de fevereiro de 2010. 2. Agravo regimental não conhecido. (AgRg no AREsp 21.761/SP, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. DJe 06.12.2012).

Por outro lado, alguns tribunais têm considerado que as regras do CPC podem não ser aplicadas ao processo eletrônico, mesmo sem normas revocatórias, pelo simples fato de entenderem que com o uso da tecnologia não há necessidade de sua aplicação. É o caso do artigo 191 do Código de processo Civil que prevê que, no caso de litisconsórcio com pluralidade de procuradores, que o prazo para contestar e a prática dos atos processuais de um modo geral será em dobro.

> Com efeito, o tratamento desigual dado aos litisconsortes com procuradores diferentes justifica-se pela dificuldade da confecção de defesa, uma vez que os advogados não podem retirar em carga os autos do processo, tendo vista apenas em cartório. Tratando-se de processo eletrônico, porém, há permanente disponibilidade de vista dos autos, de modo que, à luz de uma interpretação teleológica, atenta aos princípios da utilidade, igualdade e da ampla defesa, a contagem dos prazos em dobro não se sustenta. Pelo exposto, indefiro o pedido de efeito suspensivo. Intimem-se, sendo a agravada para os fins do art. 527, V, do CPC. (AG 5018116-63.2013.404.0000, TRF4. 3ª Turma, Rel. Des. Marga Inge Barth Tessler. Publicado 13/08/2013).

Outros exemplos também podem ser citados e que demonstram claramente obstáculos culturais ao amplo acesso à Justiça. Como casos do complicado sistema PJe-JT, da Justiça do Trabalho, na qual existe a possibilidade do envio de peças com sigilo como forma de garantir o próprio procedimento, conforme precitado, mas que alguns juízes consideram como inexistente devido à dificuldade de acessar ao sistema e retirar o sigilo que é de sua competência e do chefe de secretaria. A própria Resolução 136/2014 coloca como faculdade ao advogado o uso do sigilo e presume como necessário, sem a necessidade de justificativa nos autos do motivo pelo qual foi utilizada a prerrogativa.

> Princípio do contraditório e da ampla defesa. Processo judicial eletrônico. Contestação protocolada previamente. Acesso ao conteúdo da peça processual enviada sob sigilo. Exclusividade do Juiz. Na situação sob exame, a apresentação antecipada da peça contestatória e respectivos documentos, ainda que de modo sigiloso, deu-se em obediência à determinação do próprio juiz responsável pelo julgamento da causa, a teor do mandado de notificação de audiência. Tratando-se de processo judicial eletrônico, o envio prévio de documentos “sob sigilo” é faculdade consentida aos advogados das partes demandadas, prevista pelo art. 22 da Resolução nº 94/2012 do CSJT. Ademais, no presente caso, tal procedimento revelou-se como única alternativa viável de se atender à ordem judicial, com o devido resguardo do contraditório e ampla defesa das partes litigantes. Isso porque se assim não procedesse a reclamada, fatalmente a parte autora tomaria conhecimento do teor da resposta processual em momento inoportuno, antes da audiência inaugural. Nessas circunstâncias, a rotina operacional do Pje-JT reserva ao Magistrado a permissão de acesso a documento sigiloso, competindo-lhe, exclusivamente, a liberação do respectivo conteúdo. Remanescendo o bloqueio no sistema, não pode a parte contestante ser prejudicada em sua defesa processual. Acolho a preliminar suscitada. (TRT da 18ª Região. RO - 0010654-94.2013.5.18.0121. Rel. Des. Eugênio José Cesário Rosa. Julgado em março de 2014).

No mesmo sentido, por algum tempo houve a extinção de processos sem julgamento de mérito devido ao equívoco no cadastramento dos assuntos do processo, ou por não selecionar todos os assuntos tratados na peça vestibular. Cabe dizer que a ferramenta de cadastro de assuntos é de fácil manuseio, sem embargo o

que é difícil é encontrar assuntos no rol de assuntos previstos nas tabelas de unificação processual do CNJ utilizadas.

> Processo judicial eletrônico. Irregularidade no cadastramento da petição inicial. Falta de equivalência entre os pedidos e os dados informados. Extinção do processo sem resolução do mérito. Formalismo injustificável. Interpretação equivocada da Resolução 94/2012 do CSJT. Afigura-se equivocada a interpretação da Resolução 94/2012 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho no sentido de se exigir exata equivalência entre todas as matérias tratadas na petição inicial e os dados fornecidos ao sistema do PJe para cadastramento e distribuição da ação, pois contraria a própria lógica do processo judicial eletrônico, idealizado para conferir mais celeridade e economia processuais. O excesso de formalismo deve ceder espaço ao cumprimento pelo Poder Judiciário de sua verdadeira missão constitucional, que é a entrega da tutela jurisdicional adequada. (TRT 14ª Região. 2ª Turma. Processo 0010172-29.2013.5.14.0002. Rel. Des. Carlos Augusto Gomes Lôbo).

Violações de prerrogativas profissionais também são frequentemente relatadas, como o caso de violação ao direito de petição devido a utilização de um número de páginas que o juiz considera abusiva, que variam de acordo com a subjetividade do julgador, que determina a redução dos argumentos sob pena de indeferimento. Ou ainda, a redução da quantificação dos honorários sucumbenciais, a uma média de 2%, ou menos, devido a que no processo eletrônico o advogado não tem trabalho de deslocamento, e tem redução de custos fixos do escritório, como o caso do processo n. 5024927-93.2010.404.7000, do TRF4.

5.4 Obstáculos humanos

As condições de trabalho em sistemas de processo eletrônico também podem ser citadas como obstáculos ao amplo acesso à Justiça, ainda que de forma indireta, pois repercutem na prestação jurisdicional, devido a diversos fatores.

Não existem estudos conclusivos que tratem dos efeitos do processo eletrônico nos atores do processo, apenas alguns poucos buscaram se aventurar no tema, e quase sempre ligados a sindicatos e associações de classe. Sem embargo, algumas colocações sobre o tema podem ser feitas, como forma de demonstrar uma preocupação.

No meio dos atores processuais, os advogados parecem ser aqueles que menos importância tem em relação a saúde em termos de políticas públicas voltadas para o setor. A advocacia é um *múnus* público, um trabalho na sua grande maioria autônomo e sem as mesmas garantias dos demais setores. O advogado está sujeito a um estresse constante decorrente da própria atividade, prazos, atendimento de clientes, dentre outros, que podem ocasionar riscos para a saúde.

Um dos grandes problemas que podem ocorrer com a utilização massiva de equipamentos de computadores e, principalmente sistemas de processo eletrônico, diz respeito ao estresse, e o desenvolvimento de LER/DORT e de outras doenças decorrentes de postura e do esforço repetitivo, além de consequências que poderão ser avaliadas no tempo como consequência da prorrogação de prazos, que os sistemas oferecem, já que segundo a lei 11.419/2006, eles devem funcionar durante as 24 horas do dia, causando o trabalho noturno, em horário de descanso. Mas ainda não existem dados que possam comprovar, a não ser em um ou outro tribunal nos quais se constatou um crescimento do número de peticionamento no horário compreendido entre às 18h e às 23h59min, e entre as 0h e às 06h da manhã.

No TRT4, por exemplo, durante o ano de 2015, entre as 18h e as 23h59min, portanto fora do horário de expediente normal da Justiçado Trabalho para o protocolo de peças físicas, houve 193.800 peticionamentos, e durante o horário das 0h e às 06h da manhã, 11.853 peticionamentos.[27]

Para os magistrados também ainda não existem estudos conclusivos, mas recente estudo levado a efeito pelo CNJ, no qual analisa a carreira da magistratura e a saúde e o desenvolvimento profissional dos magistrados, aponta que um dos maiores índices de descontentamento dos magistrados hoje está na sua condição de cumpridor de metas ao invés de construtor da cidadania, ou seja, a supervalorização da produtividade pela quantidade, não pela qualidade.

> O foco do CNJ na quantidade de sentenças (super, hiper produtividade) compromete a qualidade. A visão de juízes “exterminadores de processos” não é produtiva e não considera a complexidade do ato de julgar para o qual é necessário tempo para a reflexão e maturação das ideias. Essa pressão pelo cumprimento de metas gera muito sofrimento, pois julgar não é igual a apertar um parafuso ou um botão (CNJ, 2015a, p. 67).

[27] Os dados foram fornecidos por e-mail pelo pessoal da SETIC do TRT4, em 29/01/2016, para utilização em outro estudo que está sendo desenvolvido pelo autor.

Isso tem levado ao descontentamento e um sofrimento patogênico. Hoje não há tempo para o aperfeiçoamento, desenvolver estudos de aprimoramento e ainda para as trocas de ideias e de experiências, criando o sentimento de solidão e distanciamento, levando a desarticulação do afeto e da cooperação e acirrando as relações com os demais atores (CNJ, 2015a, p. 68 e ss).

É interessante observar que a própria estrutura da morosidade hoje favorece o trabalho do magistrado que na grande maioria das vezes tem um número de processos dantesco sob sua jurisdição. Na divisão daquilo que é humanamente possível de realizar, ele além de ter de cumprir as metas a ele impostas, estabelece as suas metas pessoais, tirando da pilha de conclusão aqueles processos que tem condições, juntamente com seus auxiliares, de despachar, mantendo os demais na conclusão, até que possa neles trabalhar, ingressando novos processos que lhe chegam a conclusão, em uma ordem cronológica, ou não, na pilha de conclusões, até que possam ser atendidos. Some-se a toda esta atividade, um sem número de outras atividades jurisdicionais e não jurisdicionais, típicas da carreira e que foram anteriormente citadas.

Com o processo eletrônico não há pilhas de processos conclusos em cartórios, já que as pilhas se tornam atividades a serem realizadas em um perfil dentro de um sistema que, ao eliminar o tempo morto do processo, já entrega diretamente ao juiz como atividade a ser cumprida. O juiz deixa então de ter uma meta humanamente possível de realizar, e passa a ter uma pilha eletrônica de atividades que ao final do dia, algumas vezes, pode estar maior do que no começo do dia, levando a sensação de não cumprimento do dever e todas as consequências psicológicas daí decorrentes.

Além disso, processo eletrônico não é somente um meio de comunicação de atos processuais, como forma de tornar mais célere o processo, mas, também um instrumento de controle de metas pelos tribunais, e pelo CNJ, e que, com base no cumprimento destas metas, está o controle do desempenho dos tribunais, que levam, inclusive, a distribuição orçamentária e de outras vantagens administrativas.

Isso leva a uma sensação de impotência, de dever não cumprido, e por via de consequência ao agravamento de estados patogênicos que hoje já são fortemente relatados, tais como LER/DORT, pressão alta, diabetes, quadros depressivos, quadros de paranoides, sentimentos persecutórios e a consequente necessidade de utilização de medicamentos antidepressivos, ou de afastamentos constantes, ou até de aposentadorias precoces (CNJ, 2015a, p. 93 e 94). Ainda que não existam dados

concretos neste sentido, mas está aí uma das explicações para o grande número de juízes afastados da jurisdição no Brasil e que foi colocado quando da análise dos dados do Justiça em Números, no item 3.4.

Um dos poucos estudos sobre as consequências do trabalho em sistemas de processo eletrônico por magistrados, foi o realizado pela a AJUFERGS, entre seus associados, juízes federais, durante o ano de 2011, constatou que:

> 78,89% sentiram piora em sua saúde e seu bem-estar no trabalho com o processo eletrônico (pergunta 2); 86,81% sentiram dificuldades de visão com o processo eletrônico (pergunta 4); apenas 19,10% não sentiram dores físicas desde que começaram a trabalhar com o processo eletrônico (pergunta 5); 95,56% acham que o processo eletrônico pode piorar sua saúde no futuro (pergunta 9); nenhum associado se sente amplamente orientado para prevenir problemas de saúde decorrentes do processo eletrônico e apenas 8,79% acham receber orientação razoável/suficiente (AJUFERGS, 2011, p. 2).

Interessante estudo foi feito pelo SINTRAJUFE e publicado no ano de 2012, no qual concluiu que no Judiciário Federal do Rio Grande do Sul, que tem o processo eletrônico instalado nos Juizados Federais desde o ano de 2004, e na Justiça como um todo, desde o ano de 2010, constatou uma prevalência de dor osteomuscular e problemas visuais entre os problemas mais frequentes experimentados pelos usuários internos que trabalham com sistemas de processo eletrônico (SINTRAJUFE, 2012, p. 56).

Os estudos apontam uma necessidade que o Judiciário também desenvolva de forma urgente pesquisas no sentido de avaliar as condições de trabalho em sistemas de processo eletrônico por parte de todos os atores do sistema, como forma de garantir melhores resultados na efetividade da prestação jurisdicional e, por via de consequência, eliminar os obstáculos ilegítimos ao acesso à Justiça.

6 CONCLUSÃO

Diante do exposto, pode-se concluir que noção sobre o direito fundamental de acesso à Justiça tem passado por uma série de transformações nas últimas décadas, fruto, principalmente, da discussão maior, a nível internacional trazida a efeito por meio do Projeto Florença, de autoria de Mauro Cappelletti e Bryan Garth e das pesquisas desenvolvidas também por outros órgãos, como o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Banco Mundial, PNUD, etc.

Hoje, não se pode falar na existência de um Estado Democrático de Direito, sem a garantia fundamental de acesso à Justiça, que tem seu reconhecimento e fundamento jurídico em diversas normas internacionais que regram a instituição por parte dos Estados de políticas públicas de acessibilidade, fundadas em obrigações positivas (fazer) e negativas (não fazer), como forma de garantir o mais amplo acesso e a remoção de todos os obstáculos para a sua efetivação.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, desde alguns anos, vem manifestando a necessidade de que os Estados removam os obstáculos, econômicos, sociais e culturais, além de observar o devido processo e a efetiva tutela dos direitos sociais, individuais e coletivos, como forma de garantir o mais amplo acesso à Justiça

Acesso este definido como o acesso à ordem jurídica justiça e formado por uma complexa estrutura de garantias fundamentais que são colocadas à disposição do indivíduo e da sociedade na proteção de seus direitos e interesses subjetivos (garantias individuais) e na própria estruturação do Poder Judiciário, como forma de atender aquelas (garantias estruturais), que foram enumeradas e comentadas no texto.

Isso dá ao direito fundamental de acesso à Justiça um conteúdo muito mais amplo, posto que decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana, e como tal, deve ser exercido sem concessões, e sem meio termo. Vale a regra do tudo ou nada, e a sua denegação ou concessão parcial implica em violação a direitos fundamentais e a própria negação do Estado Democrático de Direito.

Este é um dos principais problemas gerados pela constante e multifacetada crise pelo qual o Poder Judiciário vem atravessando basicamente desde a sua criação como poder do Estado, ou seja, o surgimento de obstáculos ilegítimos ao efetivo acesso à Justiça e à efetiva prestação jurisdicional, como consequência de fatores diversos, muito mais ligados a uma crise de gestão do que dos demais fatores normalmente apontados pela doutrina como problemas: lentidão na tramitação dos processos; pouca transparência; obsolescência administrativa; dificuldade de acesso; complexidade estrutural; concentração de litigiosidade e desarticulação institucional.

Alguns destes problemas foram resolvidos pela série de medidas adotadas pelo Estado, desde o I Pacto pelo Judiciário, que buscou um Judiciário mais democrático e Republicano, inclusive pela Emenda Constitucional 45, e outras reformas legislativas levadas a efeito. Sem embargo, os números trazidos demonstram que a crise persiste, e que ela não é consequente do alto grau de litigiosidade do brasileiro, nem do excesso de recursos, mas das carências de infraestrutura material e de recursos humanos e de gestão.

Tem-se hoje cerca de 22% dos cargos de magistrados vagos, um número quase semelhante de servidores afastados da jurisdição por motivos diversos, além de uma terceirização de mão de obra (inclusive de juízes) que já chega a cerca de 57,79% da mão de obra efetiva. Além disso, tem-se um dos judiciários mais caros do mundo, inclusive se comparado a países da Europa e da América do Norte com uma eficiência bem inferior à deles.

Alie-se a este fato a conclusão de alguns estudos de que o próprio Estado, como setor da economia, levando-se em contas três esferas da administração (federal, estadual e municipal), é responsável, juntamente com o setor bancário e o de telefonia, por 95% do total de processos dos 100 maiores litigantes do país. Um número altíssimo para quem deveria proporcionar o acesso e não o dificultar.

O processo eletrônico foi uma resposta encontrada pelo Poder Judiciário a questão da crise, e foi implantado, mesmo que sem a noção de que assim o era, como uma política pública de combate a crise de morosidade, como tentativa de diminuição de custos, de fazer com que o judiciário cumpra uma função ecológica, eliminando o papel, além de trazer mobilidade espacial ou territorial, permitindo o acesso de qualquer lugar, desde que tenha conexão à internet, e a qualquer hora, desde que respeitado os prazos, dentre outras vantagens.

É, portanto uma política pública de Estado, posto que instituída de forma permanente, por meio de leis, regulamentos internos e ações dos Órgãos do Poder Judiciário, que levaram a que fosse criada toda uma estrutura com mais de 45 tipos diferentes de sistemas de processo eletrônico no país e sua normalização. Entretanto, sofre grande influência das vaidades internas, típicas nestes órgãos, em especial do CNJ, que muda de diretriz na sua implantação conforme o resultado da dança das cadeiras do poder.

Isso faz com que, ora se tenha a consolidação de uma política pública através da fixação de prazos para a unificação de sistemas e de políticas em tornos a do CNJ, e, ora a sua relativização, fazendo com que os tribunais possam manter suas políticas, orçamentos e sistemas próprios independente do nacional.

Percebe-se que o problema, portanto passa a ser o de não se conseguir ter uma efetividade em alguns pontos do planejamento da política pública, o que leva a uma série de obstáculos ilegítimos ao acesso à Justiça, que podem ser classificadas como a) obstáculos de infraestrutura básica tecnológica, que vão desde a colocação em produção de sistemas de processo eletrônico não prontos, corretamente testados e homologados, até as condições básica de infraestrutura de comunicação (Internet) e rede elétrica do país; b) obstáculos normativos, o qual o principal é a falta de uma norma reguladora de requisitos mínimos da pluralidade de sistemas de processo eletrônico existentes, além da disparidade de previsões entre as normas existentes; c) obstáculos culturais, posto que tanto os usuários internos como os externos ainda não estão culturalmente prontos e treinados para trabalhar em sistemas de processo eletrônico, principalmente pelo defeito de comunicação do tribunais; e, por fim os obstáculos humanos, que dizem respeito as condições humanas de trabalho nos sistemas, também por parte de todos os atores, cujos estudos preliminares apontam para um possível desenvolvimento de patogenias de diversas ordens, desde osteomusculares, visuais e, até, de ordem psiquiátricas, o que levam a conclusão da necessidade de um estudo maior sobre a questão.

Assim, não resta dúvida que a implantação de sistemas de processo eletrônico pode ser uma boa política pública de combate a alguns aspectos da crise que o judiciário vem atravessando, sem embargo, ela não deve obstaculizar o acesso à Justiça, como vem ocorrendo atualmente.

O problema deve ser repensado e tratado de forma mais séria e em conjunto com outros pontos de combate a crise do judiciário como um todo, sob pena de amanhã se ter um agravamento da crise e, quem sabe, o caos eletrônico.

Referências

1. Referências bibliográficas

ABRUCIO, Fernando L. **Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2002. p. 40.

ACUÑA, Carlos H. **La dinámica político-institucional de la reforma judicial en Argentina.** VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. pp. 1-19, Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043310.pdf>. Acesso em 10 dez. 2015.

AKAMAI. **Akamai's [state of the Internet] Q3 2015 report**. Cambridge, MA, 2015. Disponível em: <https://www.akamai.com/us/en/multimedia/documents/report/q3-2015-soti-connectivity-final.pdf>. Acesso em:20 jan. 2016.

ALLEMAND, Luiz Claudio. O Relatório Justiça em Números 2015 – por uma gestão profissional do Poder Judiciário. In **Revista do Advogado**, Ano XXXV, n. 128, dez. 2015. p. 55-62.

ANATEL, **Limites mínimos de velocidade da banda larga ficam mais rigorosos**. Anatel: Brasília. 2014. Disponível em: < http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carregaNoticia&codigo=35544>. Acesso em: 15 jan. 2016.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. **O Uso da Justiça e o Litigio no Brasil.** AMB : Brasília. 2015.

BARBOSA, Lina Fiuza Caminha. **O devido processo legal e a cobrança do crédito tributário federal.** Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp079326.pdf>. Acesso em 15 out. 2015.

BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcellos e. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. **BDJur**, Brasília, DF. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/8688>. Acesso em: 12 nov. 2015.

BITTENCOURT. Edgard de Moura, **O Juiz.** Atualizado e notas de Joaquim Machado Bittencourt Neto (Coord.). 3. Ed. Ver. E atual. Campinas : Millennium, 2002.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Ministério da Saúde. Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos. Brasília, 2006. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_fitoterapicos.pdf>. Acesso em 03 jan. 2015.

BRASIL. Senado Federal. Jornal do Senado. As prioridades definidas pelo "Pacto de Estado em Favor de um Poder Judiciário mais Rápido e Republicano", em dezembro de 2004. **Senado Federal** : Brasília. Edição de 31.10.2005. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2005/10/31/as-prioridades-definidas-pelo-pacto-de-estado-em-favor-de-um-poder-judiciario-mais-rapido-e-republicano-em-dezembro-de-2004>. Acesso em: 02 jan. 2016.

BRITTO, Cezar e COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. **A inviolabilidade do direito de defesa** [3.ed.], Del Rey : Belo Horizonte, 2012

BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins; VIANNA, Luiz Werneck. Dezessete anos de judicialização da política. **Revista Tempo Social**. São Paulo, v. 19, n.2, novembro de 2007

BUZAID, Alfredo. **Estudos de direito**. São Paulo: Saraiva, 1972. v. 1.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Crise do Poder Judiciário. In: OAB, sociedade, Estado. 1990. **Anais da XIII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil:** Imprenta: Belo Horizonte, OAB, 1990, pp. 199-206.

CAPPELLETTI, Mauro. **Dimensioni della giustizia nelle società contemporanea**. Bologna: Il Mulino, 1994, pp.71-72

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CARDENAS, José de Jesús Ibarra. La construcción judicial de la democracia en América Latina. **Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad**. Vol. XII No. 36. p 13-37. Mayo/Agosto de 2006.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales; Tomás Vial Solar, editor general / **Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile 2007.** Disponóvel em: <http://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/118Accesoalajusticia.pdf>. Acesso em 30 dez 2015.

CIDH - OEA, **El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales**. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derecho humanos. 2007. Disponível em: <http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>. Acesso em: 30 dez 2015.

Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. **OAB aponta os cinco maiores problemas do Processo Judicial Eletrônico**. Brasília: CFOAB. 28/02/2013 19h23. Disponível em: <http://www.oab.org.br/noticia/25217/oab-aponta-os-cinco-maiores-problemas-do-processo-judicial-eletronico>. Acesso em 16 jan. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **100 maiores litigantes/Conselho Nacional de Justiça** - Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2015.

_____. **Atualmente, 19 dos 27 estados brasileiros aderiram ao Projudi**. Brasília: CNJ, 20--. Disponível em: <http://cnj.jus.br/sistemas/projudi/area-de-atuacao>. Acesso em 10 jan. 2016.

_____. **Sistemas.** Brasília: CNJ. 20--a. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sistemas/>. Acesso em 10 jan. 2016.

_____. **Escritório Digital integrará processos em todo o país**. Brasília : CNJ, 02/12/2014, 14h20min. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/62304-escritorio-virtual-integrara-processos-em-todo-o-pais>. Acesso em 15 jan. 2016.

_____. **PJe é um marco para Judiciário, diz Peluso.** Brasília. CNJ. 21/06/2011 - 00h00. Disponível em: <http://cnj.jus.br/noticias/cnj/57223-pje-e-um-marco-para-judiciario-diz-peluso>. Acesso em 10 jan. 2016.

_____. **Processo Judicial Eletrônico passa a ser programa permanente**. Brasília. CNJ. 23/07/2013 - 08h13 (2013a). Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/60482-processo-judicial-eletronico-passa-a-ser-programa-permanente>. Acesso em 20.01.2016.

_____. **PJe pode reduzir em um terço o prazo de julgamento**. Brasília: CNJ. 29/01/2014 - 14h56 (2014a). Disponível em: http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/76225-processo-eletronico-pode-reduzir-em-um-terco-o-prazo-de-julgamento. Acesso em: 15/01/2016.

_____. **PJe é sistema em permanente construção, afirma conselheiro**. Brasília: CNJ. 11/11/2014 - 20h24 (2014b). Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/62237-pje-e-sistema-em-permanente-construcao-afirma-conselheiro>. Acesso em 20.01.2016.

_____. **Justiça em números 2014: ano-base 2013/Conselho Nacional de Justiça** - Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2014.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2015.

_____. **Justiça em números 2015: ano-base 2014/Conselho Nacional de Justiça** - Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2015.zip>. Acesso em: 18 dez. 2015.

_____. Proc. N. 0003686-39.2014.2.00.0000. Peça Id. Num. 1857558 - Pág. 6. Gab. Cons. Fernando Cesar B. De Mattos.

_____. **Trabalhar na magistratura, construção da subjetividade, saúde e desenvolvimento profissional** / Coord. Laerte Sznelwar [et al.]. – Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <http://www.documentoseletronicos.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=10>. Acesso em 10 jan. 2016.

COUTURE, Eduardo J. **Introdução ao estudo do processo civil**. Tradução de Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Líder, 2003.

CRISTO. Alessandro. CNJ conclui sistema de Processo Judicial eletrônico. São Paulo: Conjur. 09/10/2013, 07h53. Disponível em: < http://www.conjur.com.br/2013-out-09/sistema-processo-eletronico-cnj-pronto-instalacao-pais>. Acesso em 20 jan. 2016.

DA ROS, Luciano. 2015. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Newsletter. **Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**. NUSP/UFPR, v.2, n. 9, julho. p. 1-15. ISSN 2359-2826.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2012.

FONSECA, Juliana Pondé. **Problemas estruturais do Judiciário brasileiro: por um processo civil factível**. 2011. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/25604/Problemas%20Estruturais%20do%20Judiciario.pdf;jsessionid=ECE285041905DBC2F8ED2EC35091D946?sequence=1>. Acesso em 25 nov. 2015.

FONSECA, Rosália Maria Costa e CARLOTTO, Mary Sandra. Saúde Mental e Afastamento do Trabalho em Servidores do Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul. **Psicol. pesq**. [online]. 2011, vol.5, n.2, pp. 117-125. ISSN 1982-1247. Disponível em: <In: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1982-12472011000200004&script=sci_arttext>. Acesso em 20.12.2015.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, jun 2000, p. 211-259. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acessado em: 09 jan. 2015.

FUX, Luiz. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. Direito em expectativa. Rio de Janeiro : Ed Forense. 2011.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim. **Direito constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra : Almedina, 1998.

GRECO, Leonardo. Garantias Fundamentais do Processo Justo. **Novos Estudos Jurídicos** - Ano VII - Nº 14 - p. 9-68, abril / 2002.

IKEHARA, Hideharu Carlos. A Reserva de Mercado de Informática no Brasil e seus Resultados. **Akrópolis - Revista de Ciências Humanas da UNIPAR**. Unipar :

Umuarama. v. 5, n. 18 (1997), pp 07-21. ISSN: 1982-1093. Disponível em: <http://revistas.unipar.br/akropolis/article/view/1694>. Acesso em 09 jan. 2016.

LEAL JÚNIOR, Cândido Alfredo Silva. **Pesquisa sobre processo eletrônico e saúde dos magistrados federais no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre : AJUFE. 2011.

LUCENA FILHO, Humberto Lima de. **A constitucionalização da solução pacífica de conflitos na ordem jurídica de 1988.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.

MALAQUIAS, Roberto Antônio Darós. **A Função Social do Processo no Estado Democrático de Direito à Luz da Teoria dos Princípios de Ronald Dworkin e da Teoria do Discurso de Jürgen Habermas**. 2008. 201 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp087548.pdf>. Acesso em 10 nove. 2015.

MARALHA, Ana Lucia; RANGEL, Carlos Onofre, e RANGEL. Tauã Lima Verdan. A fenomenologia do processo judicial eletrônico e suas implicações. In: COELHO, Marcus Vinicius Furtado e ALLEMAND, Luiz Cláudio (coord.). **Processo judicial eletrônico**. Brasília: OAB, Conselho Federal, Comissão Especial de Direito da Tecnologia e Informação, 2014. pp 85 a 106.

MARCATO, Antonio Carlos. **Algumas considerações sobre a crise da Justiça**. 2010. Disponível em: <http://www2.qualimedia.com.br/marcato/wp-content/uploads/2015/07/arquivo66.pdf>. Acesso em 06 dez. 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme. Direito fundamental à duração razoável do processo. In: **Estação Científica** (Ed. Especial Direito) Juiz de Fora, V.01, n.04, outubro e novembro/2009, pp. 82 a 97. Disponível em: <http://portal.estacio.br/media/2654374/artigo%205%20revisado.pdf>. Acesso em 09 dez. 2015.

MARTINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 6ª. Ed. – Niterói : Ímpetus, 2012.

MATHIAS, Carlos Fernando. **Notas para uma história do Judiciário no Brasil** / Carlos Fernando Mathias. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

MENDES, António Mira Marques. Subsídios para uma teoria das crises políticas. In: **CONGRESSO SOPCOM**, 4., 2005, Aveiro, Portugal. Livro de actas. Lisboa: Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação, 2005. p. 765-774. Disponível em: <http://www.sopcom.pt/actas/mendes-antonio-subsidios-teoria-crises-politicas.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2015.

MERLO, Álvaro R. C., SOUZA FILHO, Geraldo, e dornelles, Rogério A. N. **Avaliação das condições de trabalho e de saúde dos servidores do Judiciário Federal no Rio Grande do Sul – relatório de pesquisa**. Porto Alegre : SINTRAJUFE, 2012.

MIGALHAS. PJe: implementação não excluirá sistemas já existentes. São Paulo: Migalhas. 12 mai 2014. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI200497,101048-PJe+implementacao+nao+excluira+sistemas+ja+existentes>. Acesso em 20 jan. 2016.

OPPENHEIM, Felix E. In: Dicionário de Política, BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola Matteucci; PASQUINO, Gianfranco (Org.). Trad. João Ferreira, Carmen C. Varriale e outros. Brasília: Editora Universidade de Brasília, c1986, p. 660.

PEDRON, Flávio Quinaud. Um olhar reconstrutivo da modernidade e da “crise do Judiciário”: a diminuição de recursos é mesmo uma solução? In: **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, Belo Horizonte, v.44, n.74 p.217-239, jul./dez.2006. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_74/Flavio_Pedron.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2015.

PRESSMAN, Roger. **Engenharia de Software**. São Paulo, Makron Books, 1995

RAMOS. Miguel Antônio Silveira. O processo judicial eletrônico, políticas públicas e as barreiras ao princípio do acesso à justiça. In: COELHO, Marcus Vinicius Furtado e ALLEMAND, Luiz Cláudio (coord.). **Processo judicial eletrônico**. Brasília: OAB, Conselho Federal, Comissão Especial de Direito da Tecnologia e Informação, 2014. p 471 a 486.

REIS, Whith Martins dos. O princípio do devido processo legal no âmbito da constituição brasileira. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia.** Vol. 37 (2009), Uberlândia : Universidade Federal de Uberlândia, 2009. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30944.pdf>. Acesso em 12 dez. 2015.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Acesso à justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estud. av**. [online]. 2004, vol.18, n.51, pp. 79-101.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao_a_sociologia_da_adm_justica_RCCS21.PDF>. Acesso em 10 ago. 2015.

_____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta (Org.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas. Desafios contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 2307-2333.

SILVA, Enio Moraes da. A garantia constitucional da razoável duração do processo e a defesa do Estado. In: **Revista de Informação Legislativa**, v. 43, n. 172, p. 23-35, out./dez. 2006, 10/2006. P. 23-35.

SILVA, Larissa Tenfen. Cidadania e acesso à justiça: a experiência florianopolitana do juizado especial cível itinerante. **Revista Seqüência**, Florianópolis, n. 48, julho de 2004, pp.73-89.

SOUZA, Celine. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias,** 8(16):20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2016.

STUMPF, Juliano da Costa. **Poder Judiciário: morosidade e inovação**. Coleção Administração Judiciária. Vol. II, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul : Porto Alegre. 2009.

SUASSUNA, D. M. F. de A., ALMEIDA, A. J. M. de, FREIRE, O. F. & ROQUETE, P. C. **O Ministério do Esporte e a definição de políticas para o esporte e lazer. Política e lazer: interfaces e perspectivas**/Dulce Maria F. de A. Suassuna e Aldo Antonio de Azevedo (org.). Brasília: Thesaurus, 2007.

TCU. **Relatório Sistêmico de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica** (FISC-ENERGIA ELÉTRICA). Brasília, TCU. 2015. Disponível em: <www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/.../AC_0993_15_15_P.doc>. Acesso em 20 jan. 2016.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A efetividade do processo e a reforma processual. In: **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Nova Fase, n. 32, 1994.

TJRS. NOTA OFICIAL III: Funcionamento do TJ na próxima semana. Porto Alegre: TJRS, 2015. Disponível em: < http://www.tjrs.jus.br/site/imprensa/noticias/?idNoticia=288335>, Acesso em 31 jan. 2016.

_____. Suspenso expediente nos prédios do Foro Central nesta segunda-feira. Porto Alegre: **TJRS.** 30/01/2016. Disponível em: < http://www.tjrs.jus.br/site/imprensa/noticias/?idNoticia=303215>. Acesso em 31 jan. 2016.

_____. COMUNICADO: Suspensão de atendimento externo e audiências em POA nesta segunda-feira e suspensão de prazos processuais em todo o Estado até 4/2. Porto Alegre: **TRT4.** 31/01/2016. Disponível em: <http://www.trt4.jus.br/portal/portal/trt4/comunicacao/noticia/info/NoticiaWindow?cod=1232050&action=2&destaque=false>. Acesso em: 01 fev. 2016.

Véscovi, Enrique. El predominio del poder ejecutivo en América Latina. In: **El predominio del poder ejecutivo en Latinaamérica**. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977, pp. 439-448.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo civil**: teoria geral do processo e processo do conhecimento. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. v. 1.

WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coord.). **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. pp. 128-135

WATANABE, Kazuo. Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: WATANABE, Kazuo (Coord.), **Juizados Especial de pequenas causas.** São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1985.

2. Referências jurisprudenciais

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n 1.448.424 – RS. Rel. Min. Herman Benjamin. DJe 20/06/2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no AREsp 21.761/SP, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. DJe 06.12.2012.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. Processo ADI 1511-7. Min. Carlos Velloso. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347105>. Acesso em 02.01.2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Proc. N. AG 5018116-63.2013.404.0000, TRF4. 3ª Turma, Rel. Des. Marga Inge Barth Tessler. Publicado 13/08/2013.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região. Proc. N. 0010172-29.2013.5.14.0002. Rel. Des. Carlos Augusto Gomes Lôbo.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região. Proc. N. RO - 0010654-94.2013.5.18.0121. Rel. Des. Eugênio José Cesário Rosa. Julgado em março de 2014.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70068049550. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5725, 04/02/2016.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70067893123. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5715, 20/01/2016.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70067873638. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5715, 20/01/2016.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70067867135. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5715, 20/01/2016.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70066187691. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5715, 20/01/2016.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70066245580. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5715, 20/01/2016.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70066247719. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5715, 20/01/2016.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70067565804. Rel. Des. Irineu Mariani. DJe 5696, 04/12/2015.

RIO GRANDE DE SUL. TJRS. Processo N. 70062614789. Rel. Des. Voltaire de Lima Moraes. DJe 5560, 20/05/2015.

3. Referências Legislativas

BRASIL. Decreto de 18 de outubro de 2000. Cria, no âmbito do Conselho de Governo, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 19 dez. 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/DNN9067.htm>. Acesso em: 25 jan. 2016.

_____. Decreto de 29 de outubro de 2003. Institui Comitês Técnicos do Comitê Executivo do Governo Eletrônico e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 30 dez. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2003/Dnn10007.htm>. Acesso em: 25 jan. 2016.

_____. Decreto 8.638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 18 jan. 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm>. Acesso em: 25 jan. 2016.

_____. Decreto-Lei n° 5.452, de 1º de maio 1943, Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei 7.232, de 29 de outubro de 1984. Dispõe sobre a Política Nacional de Informática, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 30 out. 1984. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7232.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei 8.245, de 18 de outubro de 1991. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 21 out. 1991. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9800.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei 8.952, de 13 de dezembro de 1994. Altera dispositivos do Código de Processo Civil sobre o processo de conhecimento e o processo cautelar. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 14 dez 1994. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8952.htmAcesso em: 15 jan. 2016.

_____. Ministério das Comunicações e da Tecnologia. Portaria 148, de 31 de maio de 1995. Aprova a Norma nº 004/95 - Uso da Rede Pública de Telecomunicações para acesso à Internet. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 01 jun. 1995. Disponível em: < http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/78-portaria-148>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei nº 9.800, de 26 de maio de 1999. Permite às partes a utilização de sistema de transmissão de dados para a prática de atos processuais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 27 maio 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9800.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Medida Provisória 2.200-2, de 24 de agosto de 2001. Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional

de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 27 ago 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9800.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da justiça federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília,** DF, 13 jul. 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei nº 10.358, de 27 de dezembro de 2001. Altera dispositivos da lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos ao processo de conhecimento. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 28 dez. 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10358.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 03 out. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 16 jan. 2016.

_____. Lei nº 11.280, de 16 de fevereiro de 2006. Altera os arts. 112, 114, 154, 219, 253, 305, 322, 338, 489 e 555 da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos à incompetência relativa, meios eletrônicos, prescrição, distribuição por dependência, exceção de incompetência, revelia, carta precatória e rogatória, ação rescisória e vista dos autos; e revoga o art. 194 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 -Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília,** DF, 16 fev. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11280.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei nº 11.341, de 07 de agosto de 2006. Altera o parágrafo único do art. 541 do Código de Processo Civil - Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973, para admitir as decisões disponíveis em mídia eletrônica, inclusive na Internet, entre as suscetíveis de prova de divergência jurisprudencial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília,** DF, 08 ago. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11341.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei 11.382, de 06 de dezembro de 2006. Altera dispositivos da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos ao processo de execução e a outros assuntos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília,** DF, 07 dez. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11382.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília,** DF, 20 dez. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei nº 11.900, de 08 de janeiro de 2009. Altera dispositivos do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para prever a possibilidade de realização de interrogatório e outros atos processuais por sistema de videoconferência, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília,** DF, 09 jan. 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11900.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília**, DF, 07 jul 2015. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Lei n° 13.146, de 06 de julho de 2015, Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 17 mar 2015. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em: 15 jan. 2016.

CONSELHO DE EUROPA. **Convenção Europeia para Proteção dos Direitos Homem e da Liberdades Fundamentais**. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso em 15 dez. 2015.

_____. Portaria Nº 26, de 10 março de 2015. Institui a Rede de Governança do Processo Judicial Eletrônico (PJe). **DJe Brasília, DF**, n. 45, de 11 mar. 2015. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/portaria/portaria_26_10032015_23042015172201.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 12, de 14 de fevereiro de 2006. Cria o Banco de Soluções do Poder Judiciário e dá outras providências. **DJe, Brasília, DF** nº 57/2006, em 23 mar. 2006, pág. 81. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_12_14022006_11102012204913.pdf>. Acesso em 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 41, de 11 de setembro de 2007. Dispõe sobre a utilização do domínio primário ".jus.br" pelos órgãos do Poder Judiciário. **DJe, Brasília**, DF, nº 178/2007, em 14 set. /2007, pág. 211. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n41-11-09-2007-presidncia.pdf>. Acesso em 15 jan. 2016.

_____. Resolução 45, de 17 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a padronização dos endereços eletrônicos dos órgãos do Poder Judiciário. **DJe, Brasília**, DF, nº 245/2007, em 21 dez. 2007, pág. 18-19. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_45_17122007_11102012191415.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 46, de 18 de dezembro de 2007. Cria as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário e dá outras providências. **DJe, Brasília**, DF, nº 245/2007, em 21 dez. 2007, pág. 19. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_46_18122007_29042014165333.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 65, de 16 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a uniformização do número dos processos nos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. **DJe, Brasília**, DF, nº 02/2009, de 09 jan. 2009, p. 2-27. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_65_16122008_04032013165912.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 90, de 29 de setembro de 2009. Dispõe sobre os requisitos de nivelamento de tecnologia da informação no âmbito do Poder Judiciário. DOU - Seção 1 - nº 194/2009, de 09 out. 2009, p. 241-242, e no **DJe, Brasília**, DF, nº 172/2009, de 09 out 2009. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_90_29092009_02012013134629.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 91, de 29 de setembro de 2009. Institui o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário e disciplina a obrigatoriedade da sua utilização no desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados para as atividades judiciárias e administrativas no âmbito do Poder Judiciário. DOU - Seção 1 - nº 194/2009, de 09 out. 2009, p. 242, e no **DJe, Brasília**, DF, nº 172/2009, de 09 out. 2009. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_91_29092009_10102012201030.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 99, de 24 de novembro de 2009. Institui o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito do Poder

Judiciário. DOU - Seção 1 - nº 231/2009, de 03/12/2009, p. 128-131, e no **DJe, Brasília**, DF, nº 206/2009, de 03 dez. 2009, p. 3-4 e 14-33. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_99_24112009_10102012191526.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 100, de 24 de novembro de 2009. Dispõe sobre a comunicação oficial, por meio eletrönico, no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. DOU - Seção 1 - nº 229/2009, de 01/12/2009, p. 166-167, e no **DJe, Brasília**, DF, nº 205/2009, de 01 dez. 2009, p. 3-6. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_100_24112009_11102012185841.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 105, de 06 abril de 2010. Dispõe sobre a documentação dos depoimentos por meio do sistema audiovisual e realização de interrogatório e inquirição de testemunhas por videoconferência. **DJe, Brasília**, DF, nº 62/2010, de 08 abr. 2010, p. 5-6. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_105_06042010_11102012191007.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 121, de 05 de outubro de 2010. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. **DJe, Brasília**, DF, nº 187/2010, de 11 out. 2010, p. 4-6. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_121_05102010_23042014191654.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 182, de 17 de outubro de 2013. Dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **DJe, Brasília**, DF, nº 199/2013, de 18 out. 2013, p. 4-12. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br///images/atos_normativos/resolucao/resolucao_182_17102013_18102013175226.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Resolução Nº 211, de 15 de dezembro 2015. Institui a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD). **DJe, Brasília**, DF, nº 227, de 16 dez. 2015, p. 7-14. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_211_15122015_18122015173345.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO, Resolução 136, de 29 de abril de 2014. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico da Justiça do Trabalho – PJe-JT como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. **DJe, Brasília, DF**, n. 1462/2014, de 29 de abr. de 2014. p 5 e ss. Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?p_l_id=986956&folderId=1007294&name=DLFE-26043.pdf>. Acesso em 13 de ago. 2015.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em 15 jan. 2016.

TRF3. Resolução 0486435, de 20 de maio de 2014. Trata sobre cadastro de processos do Sistema de Peticionamento Eletrônico dos Juizados Especiais Federais São Paulo: **TRF3.** 2014. Disponível em: < http://web.trf3.jus.br/diario/Consulta/VisualizarDocumento?CodigoTipoPublicacao=1&CodigoOrgao=1&CodigoDocumento=0&IdMateria=404701>. Acesso em 10 jan. 2016.

TRF4. Portaria n. 97, de 31 de janeiro de 2016. Dispõe sobre a suspensão de prazos processuais e estabelece que não haverá expediente em 1º/02/2016 no TRF4. Porto Alegre: **TRF4.** 31/12/2016. Disponível em: < http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/apg_portariadasuspensao%281-pdf>. Acesso em 01 fev. 2016.