

# **V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

**CLAUDIA MARIA BARBOSA**

**JUVÊNIO BORGES SILVA**

**JOSÉ QUERINO TAVARES NETO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa; José Querino Tavares Neto; Juvêncio Borges Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-505-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

---

### **Apresentação**

#### ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

O presente volume é decorrente dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) Acesso à Justiça, Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça I, durante o V Encontro Virtual do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito), realizado nessa modalidade, no período de 14 a 18 de junho de 2022.

O Congresso teve como base a temática “INOVAÇÃO, DIREITO E SUSTENTABILIDADE”, fortemente influenciada pela pandemia da Covid19 que afeta o mundo desde o início de 2020.

Os trabalhos apresentados guardam relação com o tema básico do Grupo de Trabalho, o que demonstra a adequada seleção dos artigos, circunstância que favoreceu sobremaneira os debates no momento das discussões.

Decorrentes de pesquisas realizadas em diferentes instituições nacionais, foram apresentados neste Grupo de Trabalho 18 (dezoito) artigos vinculados à temática do acesso à justiça, política judiciária, gestão e administração da justiça

Os artigos apresentados gravitaram em torno de quatro eixos temáticos:

(I) POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA NA IMPLEMENTAÇÃO DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS E VIRTUALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. Os artigos apresentados neste eixo destacaram, de forma significativa, a importância da tecnologia digital, da virtualização da prestação jurisdicional e seus desafios. Em torno deste tema foram apresentados os seguintes artigos: (1) “Acesso à justiça ‘de milhões’ (?): perspectivas e questões problemáticas envolvendo online dispute resolution para consumidores”; (2) “Administração da justiça na contemporaneidade: reflexões sobre o ‘juízo 100% digital’ e os ‘núcleos de justiça 4.0’ na perspectiva da cláusula geral de negociação processual”; (3) “Considerações sobre a virtualização da prestação jurisdicional como política pública judiciária e instrumento de acesso à justiça no Brasil”; (4)

“Os impactos do serviço judicial digital no exercício da liderança do juiz-gestor: uma análise qualitativa”; (5) “Programa justiça 4.0 do CNJ: a virada disruptiva do Poder Judiciário”; (6) “A gestão de crise pelo Poder Judiciário brasileiro: medidas e normativos adotados para garantia da continuidade das atividades durante a pandemia pela covid-19”.

(II) POLÍTICA JUDICIÁRIA, COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL E DIÁLOGO INTERCULTURAL PARA A CONCREÇÃO DO EFETIVO ACESSO À JUSTIÇA. Os artigos apresentados neste eixo destacaram a importância do estabelecimento de cooperação interinstitucional com o objetivo de viabilizar o acesso à justiça, bem como a necessidade de se estabelecerem diálogos interculturais objetivando a percepção de novas perspectivas epistemológicas na compreensão dos conflitos, de forma a promover efetiva garantia de direitos e emancipação de grupos vulnerabilizados. Em torno deste tema foram apresentados os seguintes artigos: (7) “A consolidação do projeto de Defensoria Pública na Constituição de 1988: análise das ementas dos julgados do Supremo Tribunal Federal em ações de controle de constitucionalidade”; (8) “A cooperação interinstitucional para viabilização do acesso à justiça em áreas remotas: a colaboração entre o Poder Judiciário e a administração pública para acesso à justiça em áreas remotas”; (9) “A imparcialidade do juiz sob a perspectiva decolonial – diálogo intercultural em prol dos direitos dos jovens indígenas”; (10) “A inconstitucionalidade da decisão do Supremo Tribunal Federal que proibiu o uso da tese da legítima defesa da honra nos crimes de feminicídio”; (11) “Atenção às vítimas de crimes no Brasil: das Nações Unidas aos atos infralegais”; (12) “Atividade de inteligência e persecução penal: o uso da inteligência ministerial”; (13) “Efetividade do processo na sociedade da informação: o papel da informação para a garantia do acesso à justiça”; (14) “Implementação de políticas públicas: Poder Executivo ou Judiciário?” (15) “O INSS, a litigância repetitiva e o acesso material à justiça: uma visão a partir da teoria de John Rawls”; (16) “A função jurisdicional nas políticas públicas”.

(III) PROCESSOS DE DESJUDICIALIZAÇÃO E MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS. Um artigo se destaca com esse viés propondo a possibilidade de resolução administrativa de conflito nas relações de consumo como condição para posterior impetração de eventual ação judicial. (17) “A prévia tentativa de solução administrativa do conflito de consumo como condição de acesso ao Poder Judiciário”.

(IV) A LINGUAGEM E O ACESSO À JUSTIÇA. O artigo apresentado neste eixo temático versou sobre a importância da linguagem para o efetivo acesso à justiça e, nesta perspectiva, da necessidade de uma linguagem que seja acessível aos cidadãos, de sorte que possam acompanhar os processos judiciais e compreender de forma efetiva as decisões judiciais, bem como os processos de resolução de conflitos não judiciais. Em torno desta temática foi

apresentado o seguinte artigo: (18) “Simplificação da linguagem forense como instrumento de acesso à justiça”.

Os ricos debates realizados no GT demonstraram a importância dos temas apresentados por todos os pesquisadores e pesquisadoras desse grupo. Reunidos em ambiente virtual, pesquisadores das várias regiões do Brasil aprofundaram os estudos sobre o acesso à justiça, política judiciária, gestão e administração da Justiça em nosso país, apresentando o resultado de seu fecundo e profícuo trabalho. Portanto, estamos certos de que publicação destes artigos em muito contribui para a difusão das discussões que se realizaram no Grupo de Trabalho. Assim, é com satisfação que apresentamos a toda comunidade jurídica a presente obra, que certamente será um importante contributo para a pesquisa jurídica nacional.

Coordenadores:

Profa. Dra. Cláudia Maria Barbosa – PUC-PR

Prof. Dr. Juvêncio Borges Silva – UNAERP

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG

**CONSIDERAÇÕES SOBRE A VIRTUALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO  
JURISDICIONAL COMO POLÍTICA PÚBLICA JUDICIÁRIA E INSTRUMENTO  
DE ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL**

**CONSIDERATIONS ON THE VIRTUALIZATION OF JUDICIAL PROVISION AS  
A JUDICIAL PUBLIC POLICY AND INSTRUMENT OF ACCESS TO JUSTICE IN  
BRAZIL**

**Adilson Cunha Silva <sup>1</sup>**

**José Maria Lima <sup>2</sup>**

**Rodrigo de Meneses dos Santos <sup>3</sup>**

**Resumo**

O presente artigo, a partir de uma perspectiva reflexiva e numa abordagem qualitativa, tem como objetivo demonstrar pontualmente o quadro de ambivalência da virtualização da prestação jurisdicional como política pública judiciária no Brasil, e como isso impacta na garantia e ampliação do acesso à justiça. Para tanto serão apresentados aspectos conceituais sobre política pública e sua importância para a concretização do acesso à justiça no contexto de transformação dos meios de prestação jurisdicional e sua virtualização, que ainda está sem perspectiva de uniformização na operabilidade, que proporcione novas e efetivas conquistas de concretização do acesso amplo e substancial à justiça.

**Palavras-chave:** Prestação jurisdicional, Acesso à justiça, Direitos fundamentais, Virtualização do direito, Poder judiciário e políticas públicas

**Abstract/Resumen/Résumé**

The virtualization of judicial provision presents itself as the undertaking developed by the State, through the Judiciary. This initiative encompasses more than the digitization of the processes and their electronic procedure, aiming at a broad restructuring, to be instituted as a judicial public policy, which should be based on a series of aspects that go beyond legal issues. This article, from a reflexive perspective, aims to demonstrate punctually the ambivalence of the virtualization of judicial provision as a judicial public policy in Brazil and how this impacts on the guarantee and expansion of access to justice in Brazilian society.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa-IDP. Mestre em Direito e Bacharel em Direito pela UFBA. Especialista em Direito Civil e Direito do Estado-UFBA.

<sup>2</sup> Doutorando em Direito pelo UNICEUB. Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos-UFT. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Marília. Juiz de Direito TJ/TO. Juiz Membro-TRE/TO.

<sup>3</sup> Mestrando em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins-UFT. Graduação em Direito pela UESPI-PI Procurador do Estado do Tocantins. Juiz Membro-TRE/TO.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Judicial provision, Access to justice, Fundamental rights, Virtualization of the right, Judiciary and public policies

## 1. INTRODUÇÃO

As relações existentes entre o direito, a tecnologia, a sociedade e o Estado, demandam reflexões que possibilitam novas soluções aos desafios que envolvem a conformação da sociedade, que, por ter sido transformada pelo desenvolvimento tecnológico, não mais deve ser analisada apenas por dinâmicas e estruturas materiais, deve ser concebida a partir das novas possibilidades de concretização dessas relações e a virtualização da realidade é uma delas.

A tecnologia como campo de saber gerador de novas formas relacionais da sociedade tem no Estado o ente promotor de ações dirigidas à ordenação da sociedade, e o Direito, nesse contexto, se manifesta como poder estatal, de natureza impositiva, que estabelece padrões sociais, prescrevendo direitos e deveres, segundo os valores estabelecidos culturalmente por uma sociedade. Ao se virtualizar, a sociedade não deve perder de vista as demais dimensões da realidade que subsistem e, ao interagir com as novas tecnologias, promove novas experiências que devem ser reguladas e fomentadas não só pelo Poder Executivo, ou pelo Poder Legislativo, mas, também, pelo Poder Judiciário.

As transformações geradas pelo desenvolvimento tecnológico no âmbito das relações sociais promoveram revoluções não somente no âmbito das relações privadas, mas sobretudo no relacionamento do Estado com os cidadãos que demanda políticas públicas para o fomento e sobretudo para a concretização de direitos.

No âmbito do Poder Judiciário, as mudanças de infraestrutura e legislativas geradas para implementar o processo eletrônico e modernizar a prestação jurisdicional, denominada de virtualização da prestação jurisdicional, tem por objetivo ampliar o acesso à justiça e conferir maior celeridade, eficiência e eficácia no desempenho das funções atinentes à prestação jurisdicional.

O fenômeno da virtualização da prestação jurisdicional, como pressuposto da concretização do direito de acesso à justiça extrapola a previsão normativa que institui esse fenômeno e se estende a um conjunto de ações, projetos e planos institucionalizados pelo Estado no âmbito do Poder Judiciário, sem precedente na história, que, diante de incertezas e situações de inseguranças, próprias do estado da técnica, suscitam diversas questões quanto à viabilidade e oportunidade para a implementação dessas inovações permeadas de ambiguidades.

Desse modo, considerando as necessidades impostas pelo atual estado de desenvolvimento tecnológico e as novas formas de relações sociais, principalmente as estabelecidas entre os indivíduos e o Estado, na medida em que esse conjunto de ações



objetivam assegurar a concretização de direitos e garantias fundamentais previstos constitucionalmente, implementando as prescrições normativas, pontualmente e de forma especulativa e reflexiva, pretende-se responder a seguinte questão: diante da desconstrução da sociedade analógica e do surgimento de uma sociedade virtual, qual o papel das políticas públicas engendradas pelo Estado para a compreensão dessa nova realidade jurídica e sua transformação no âmbito da prestação jurisdicional?

Na busca da resposta a essa pergunta, a primeira seção se pautará na análise do problema da efetividade dos direitos e garantias fundamentais, tendo como eixo central a compreensão do direito a partir da perspectiva das políticas públicas, sob o enfoque da tecnologia jurídica.

A segunda seção abordará questões pontuais sobre o atual estágio da virtualização da prestação jurisdicional, os desafios dela decorrentes e a necessidade de superação do modo de produção analógico da justiça sem perder de vista o contexto socioeconômico, político e cultural da sociedade brasileira.

Ao final serão trazidas considerações de natureza reflexiva e abertas, posto que o problema da efetividade dos direitos e garantias fundamentais se constitui num contexto de natureza complexo e se lança como um desafio que depende não só das ações típicas do Poder Judiciário, mas da proatividade por meio das políticas públicas que esse deve empreender como a seguir será demonstrado.

## **2. O PROBLEMA DA EFETIVIDADE DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS E SUA COMPREENSÃO A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS**

A crescente positivação de direitos e garantias como reflexo do processo evolutivo de conquistas obtidas na sociedade não vem acompanhada de uma efetiva concretização dessas prescrições, o que revela uma realidade de inefetividade de direitos que surgem, possuem existência formal, mas não se concretizam, pois necessitam de ações que não depende apenas de uma das esferas do Poder do Estado, mas, da conjunção de ações coordenadas dos três poderes instituídos.

Assim, a inefetividade dos direitos pode ser considerada um grande paradoxo decorrente da complexidade do Direito, sendo objeto de reflexões pelo pensamento jurídico hodierno. Esse quadro conduz à necessidade de compreender o modo como o Estado desempenha suas ações

e de que forma essas ações conduziriam à concretização da dimensão prescritiva das normas jurídicas (SUXBERGER, 2018A, p. 111-113).

Tal abordagem leva à uma reflexão em torno do Direito e suas diversas dimensões. Isso porque, o Direito ora é instrumento de ordenação da vida em sociedade, prescrevendo direitos, garantias e deveres, numa dimensão substantiva; ora cumpre o papel de definir competências e os papéis das instituições em geral, apresentando-se como arranjo institucional, numa dimensão estruturante; ora oferta instrumentos e veículos para implementação dos fins da própria política numa dimensão instrumental (SUXBERGER, 2018B, p. 155).

Essas funções do Direito geram a necessidade de compreendê-lo não apenas sob o foco da dogmática jurídica, mas também sob o enfoque da tecnologia jurídica, ou seja, a partir das e nas políticas públicas, de modo que a efetividade dos preceitos normativos deve considerar os arranjos institucionais que orientam a atuação estatal.

A dogmática jurídica possui uma racionalidade fundada no pensamento lógico e na linearidade, de modo que os critérios de solução de conflitos de interesses e o controle das decisões observam um juízo de conformidade com o Direito, gerando um certo isolacionismo da realidade social (SUXBERGER, 2018A, p. 114).

Por outro lado, no plano do planejamento e execução de ações desenvolvidas pelos Poderes do Estado, estando inserido entre eles o Poder Judiciário, o pensamento dirigido às políticas públicas é fundado em uma racionalidade gerencial, que defronta e aprofunda a relação entre os objetivos do Direito e os meios institucionais existentes para a execução de seus propósitos, tendo o controle dos atos decorrentes de política pública que observar não somente um critério de conformidade jurisdicional, mas também a eficácia em relação ao alcance dos objetivos e metas do programa (SUXBERGER, 2018A, p. 114-115).

A distinção entre essas duas perspectivas do direito não representa um antagonismo, mas cada uma precisa ter reconhecida as suas particularidades e serem apreciadas de acordo com suas racionalidades específicas. Desse modo, a discussão em torno da efetividade da prescrição normativa do direito e do distanciamento entre a previsão dogmática e a realidade que se insere em tal previsão, envolve uma complexidade sistemática que poderá ser solucionada adequadamente pela perspectiva das políticas públicas.

A compreensão da virtualização da prestação jurisdicional e da efetivação do acesso substancial à justiça como política pública tem por pressuposto considerar e pensar o direito, em virtude de sua complexidade existencial, a partir das e nas políticas públicas. Desse modo,

torna-se necessária algumas definições de políticas públicas buscando delimitar o campo de análise pretendido.

Peters (1986) apud Souza (2006) define política pública como a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por delegação, direcionadas a influenciar a vida dos cidadãos. Laswell (apud SOUZA, 2006, p. 24) considera que decisões e análises sobre política pública implicam responder as questões: quem ganha o quê? Por quê? E que diferença faz? Dye (apud CAVALCANTI, 2007) defende que política pública é uma decisão puramente caracterizada por uma conduta consistente e implica em tudo aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer.

Para Aguilar Villanueva (1992) a concepção de política pública enquanto conjunto de decisões e ações resulta de uma construção que integra certos elementos que lhe são característicos:

- a) Institucional: la política es elaborada o decidida por una autoridad formal legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante;
- b) decisorio: la política es un conjunto - secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades;
- c) conductual: implica la acción o inacción, hacer o no hacer nada; pero una política es, sobre todo, un curso de acción y no solo una decisión singular;
- d) causal: son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social (AGUILAR VILLANUEVA, 1992, p. 23-24).

Cavalcanti (2007, p.26) referindo-se a diversos autores como Aguilar Villanueva, Albi, Peters, Dye, Subirats sintetiza a definição de política pública como um “curso de ação ou inação, escolhido por autoridades públicas para focalizar um problema, que é expressa no corpo das leis, regulamentos, decisões e ações de governo”. Para a autora:

A política pública está relacionada com as intenções que determinam as ações de um governo; com o que o governo escolhe fazer ou não fazer; com as decisões que têm como objetivo implementar programas para alcançar metas em uma determinada sociedade; com a luta de interesses entre o governo e sociedade; ou ainda, com atividades de governo, desenvolvidas por agentes públicos ou não, que têm uma influência na vida de cidadãos (CAVALCANTI, 2007, p. 26).

A amplitude do uso da expressão política pública acarreta uma vastidão de definições, das quais é possível destacar como elementos mais comuns o processo contínuo de tomada de decisão e o fato de as políticas públicas serem entendidas como um conjunto de ações interligadas. Esse conjunto de decisões e ações que caracterizam as políticas públicas tem o condão de transformar a realidade social e direcionar à concretização de direitos e garantias fundamentais.

Por outro lado, a aplicação do direito sob foco da dogmática jurídica, pode acarretar a inconcretude de determinado preceito normativo em virtude do malogro dos arranjos institucionais encarregados de proporcionar sua materialização, ou da baixa dimensão participativa que a conformação institucional confere ao Direito, ou ainda da definição inadequada das competências estatais para a concretização do objetivo estabelecido pelo Direito.

Tal problematização do direito das e nas políticas públicas situa-se no âmbito do que se denomina tecnologia jurídica, que é entendida como a visualização dos arranjos institucionais, dos sujeitos e dos instrumentos próprios de realização do direito que exteriorizam a ação estatal (SUXBERGER, 2018A, p. 121).

Desse modo, as múltiplas dimensões do direito permitem configurá-lo como uma tecnologia de construção e operação de políticas públicas, permeando-as em todas as suas fases ou ciclos: na identificação de um problema; na definição de medidas para enfrentá-lo; na concepção de propostas, na implementação de ações e na análise e avaliação dos programas (COUTINHO, 2013, p. 193).

Assim, a observância dos direitos assegurados e prescritos pela dogmática jurídica pode ser alcançada com uma tecnologia jurídica adequada aos planos de sistematicidade, interação com a realidade social, de eficácia, de racionalidade gerencial, de orientação pragmática e atenta a instâncias avaliativas de seu funcionamento (SUXBERGER, 2018A, p. 122).

Neste sentido, Diogo R. Coutinho (2013, p. 194) propõe papéis e tarefas para o direito e seus operadores em políticas públicas que consistem em: apontar fins e situar as políticas no ordenamento (direito como objetivo), criar condições de participação (direito como vocalizador de demandas), oferecer meios (direito como ferramenta) e estruturar arranjos complexos que tornem eficazes essas políticas (direito como arranjo institucional).

Desse modo, ao se analisar os preceitos estruturantes da relação entre o direito e políticas públicas, é possível estabelecer que cabe um maior protagonismo do Poder Judiciário na dinamização e concretização do acesso à justiça, por meio de instrumentos que diminuam a burocratização e o formalismo das operações e se coadunem com o atual estágio tecnológico, que se materializa em diversos recursos de tecnologia da informação e se bem aplicados podem revolucionar a prestação jurisdicional e o acesso à justiça.

A revolução da acessibilidade à justiça por meio da prestação jurisdicional não é uma novidade e a sua essencialidade no rol de direitos fundamentais antecede a própria construção teórica do constitucionalismo contemporâneo que o coloca na condição de direito fundamental de natureza complexa, pois o seu conteúdo incorpora a condição de direito e garantia e se constitui como pressuposto essencial ao funcionamento do sistema de justiça e a materialização do direito positivo.

Como antecedente lógico às práticas relacionais que regem a história das sociedades, a cosmogonia da ordem jurídica atrai a possibilidade de acesso a uma estrutura funcionalizada que estabelece as ligações entre as partes envolvidas numa demanda, que requer uma decisão que tenha em si força e se sobreponha ao desejo das partes.

O mínimo existencial de acesso à justiça se constituiu historicamente como privilégio de poucos e quando dirigidos a grupos mais amplos de pessoas, se corporificava, e em certa medida ainda ocorre no plano formal, deixando, portanto, de se concretizar, justamente por inviabilidade dos meios à sua materialização.

Diante disso, a partir das pesquisas desenvolvidas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth no final dos anos 1970 e no decorrer das décadas de 1980 e 1990, que mapearam três ondas revolucionária para a superação de existência mínima do acesso à justiça, houve uma macro revolução para repensar o lugar do acesso à justiça nos ordenamentos jurídicos, e, sobretudo, nos sistemas jurídicos.

De forma pontual, considerando algumas reflexões que serão feitas posteriormente, torna-se necessária a identificação dessas ondas revolucionárias que marcaram o acesso à justiça como direito fundamental.

Segundo Cappelletti e Garth, a primeira onda revolucionária do acesso à justiça consistiu na reformulação da assistência judiciária e na admissão de direitos como o da assistência judiciária às pessoas que se enquadrassem nos termos legais, para que os litigantes de baixa renda tivesse acesso a um advogado pago pelo Estado. O direito de assistência judiciária se estabeleceu de maneiras distintas, em determinados Estados com o pagamento de advogados particulares, noutros com institucionalização de Defensorias Públicas, por meio de advogados públicos, e em modelos mistos, nos quais o Estado passou a utilizar um corpo próprio de advogados combinado com a utilização de advogados particulares para atender a demanda de litigantes de baixa renda (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 35-49).

A primeira onda possibilitou as condições à segunda, que tornou possível a representação por advogados públicos de interesses difusos, abrindo caminho a uma ampliação de análise pelo Poder Judiciário de litígios de interesse público, não mais centrado em interesses individuais de natureza particular. Conjuntamente com o reconhecimento de novos titulares para representar direitos difuso, houve transformações profundas no tratamento de atos processuais como o da citação, a forma de ser ouvido em juízo, entre outras questões de natureza processual e procedimental, principalmente em relação a questões recursais, que não mais cabiam a uma realidade de novas demandas, novos direitos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 35-49).

Somada às duas primeiras ondas, uma terceira onda foi apontada por Cappelletti e Garth, por meio da qual seria ampliada as formas de solução de litígios, que não mais estaria circunscrita à modalidade judicial, mas se abriria a outros lugares de solução, tendo na mediação e arbitragem e outras possibilidades de solução caminhos novos de acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67-73).

Além das ondas de Cappelletti e Garth, fundadas em reformas do Poder Judiciário e do Sistema de Justiça, principalmente em relação a questões de acesso dos hipossuficientes e das questões relacionadas aos custos do Sistema de Justiça, Kim Economides apresenta a quarta onda de acesso à justiça, consistente na formação humanística dos atores processuais, numa dimensão, portanto, de reconstrução dos papéis e lugares dos sujeitos no processo, tendo em vista, principalmente o “valor justiça” e a integração entre as dimensões éticas e de política pública judiciária (ECONOMIDES, 1999, p. 61-76).

A quinta onda tem como conteúdo a lógica da globalização para além da economia ao trazer para suas discussões a internacionalização dos Direitos Humanos e se associa a sexta onda, que trata das questões tecnológicas e da sétima onda, que busca resolver questões relacionadas às questões de gênero e raça/etnia no Sistema de Justiça. Tudo isso interligam as ondas num processo profundo e projetam novas revoluções e ampliações do acesso à justiça.

Aqui, considerando o problema central proposto, que trata das questões tecnológica, muitas são as questões a se resolver. A primeira que se vislumbra é a concepção de ondas, pois estas se sucedem e se resolvem, não há continuidades e ausências de resolução. O movimento de uma onda tem início, meio e fim, e os problemas apresentados por Cappelletti, Garth e Economides, entre outros teóricos que tratam do acesso à justiça, é de problemas que se redimensionam. Logo, o acesso à justiça deve ser visto como um direito multidimensional,

aberto a novas mutações e adequações às contingências conjunturais, que se originam das dinâmicas sociopolíticas, históricas, culturais e históricas.

As revoluções tecnológicas é uma dessas contingências conjunturais contínuas que se perpetuam e, em determinados momentos da história, se aprofundam de forma ampliativa, numa velocidade que acaba por restringir direitos, em razão da inacessibilidade aos meios que os conectam àqueles que os titularizam.

O caso da transmutação da sociedade analógica para a sociedade virtual marcou uma fissura nos processos revolucionários ampliativos do acesso à justiça, tornando, em algumas situações, inacessível até àqueles que deveriam viabilizar o acesso dos titulares de direitos ao Sistema de Justiça.

No caso do Brasil, múltiplos sistemas operacionais, desuniformização de plataformas e procedimentos, ausência de uniformização de nomenclaturas para lançamento de atos processuais, manutenção híbrida de sistema analógico/físico com o eletrônico/virtual, baixa qualidade de acesso à internet, falta de acesso à internet, são problemas que geram um fosso profundo a concretização da prestação jurisdicional e a concretização ampla e substancial do acesso à justiça.

Logo, o conjunto dessas causas se constituem em desafios para a implantação da virtualização da prestação jurisdicional e às políticas públicas que devem ser desenvolvidas pelo Poder Judiciário e por todo o Sistema de Justiça, reavivando e visibilizando problemas, que muitos acreditavam estar resolvidos pelas revoluções que marcaram as ondas de acesso à justiça.

A virtualização da prestação jurisdicional pode ser vista como uma política pública decorrente da necessidade de concretização e conformação do direito fundamental de acesso à justiça à nova realidade social construída a partir do desenvolvimento tecnológico e das profundas mudanças nas relações sociais decorrentes da revolução tecnológica.

Compreender esse direito, o de acesso à justiça, como objetivo de política pública judiciária, em sua dimensão substantiva, sugere reconhecer que o arcabouço jurídico tem a aptidão de formalizar metas e indicar os pontos de chegada dessa política. O direito de acesso à justiça figura como uma diretriz prescritiva que delimita, ainda que em termos genéricos, e sem determinação prévia de meios, o que deve ser perseguido a título de ação governamental.

Em outro plano, o Direito como parte da dimensão institucional de uma política pública, em sua dimensão estruturante, supõe que as normas jurídicas irão estruturar seu

funcionamento, regular procedimentos e viabilizar a articulação entre os atores ligados direta e indiretamente a tal política.

Coutinho (2013, p. 196) considera que os atributos do desenho institucional de uma política pública, tal como o grau de descentralização, a autonomia e a coordenação intersetorial e os tipos de relações público-privadas que suscitam e a integração com outros programas, dependem da consistência do arcabouço jurídico que as estrutura.

No que pertine ao arranjo institucional da política de virtualização da prestação jurisdicional, ou seja, o conjunto de regras, mecanismos e processos que estabelecem a maneira como se coordenam atores e interesses na sua implementação no âmbito do Estado, este deve estar perfeitamente alinhado com o objetivo central da política que é o acesso à justiça, sob pena de comprometer o desempenho da política e a efetiva concretização do direito prescrito.

Em relação aos meios a serem empregados para perseguir os objetivos predefinidos na política, embora eles se situem no nível executivo eles demandam um trabalho jurídico, pois tal como uma caixa de ferramentas (COUTINHO, 2013, p. 196), o direito em sua dimensão instrumental de levar a que sejam escolhidos os instrumentos mais adequados para dar andamento ao projeto desenhado e alcançar os objetivos últimos da política pública.

O direito como vocalizador de demandas em políticas públicas, em sua dimensão legitimadora, implica considerar que as decisões em políticas públicas devem ser tomadas não somente da maneira mais fundamentada, por meio de argumentação coerente e documentada, mas também assegurando a participação de todos os interessados na conformação, implementação ou avaliação da política, sendo necessário dotar de mecanismos de deliberação, participação, consulta, colaboração e decisão conjunta. Desse modo, as normas jurídicas podem levar as políticas públicas a serem mais democráticas.

Tais papéis dos direitos com as políticas públicas destacam a relevância da dimensão empírica das políticas públicas judiciária para enfrentar o problema da efetividade dos direitos e garantias fundamentais prescritos na ordem jurídica.

### **3. OS DESAFIOS DA VIRTUALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL COMO POLÍTICA PÚBLICA JUDICIÁRIA**

As transformações sociais que foram promovidas pela revolução da tecnologia, que se revelam em novas formas de produção, novos modelos de relações produtivas, diversos



modelos de comunicação e ampliação da capacidade de acesso e transmissão de informação precisam ser assimilados pela ordem jurídica.

O Direito na nova realidade sociocultural virtualizada figura como um instrumento de transformação e ação dos mecanismos de controle das relações sociais, deve através de suas dimensões, num processo de mútua transformação e existência, voltar-se à efetivação dos direitos fundamentais, com destaque para o acesso à justiça.

Essa assimilação deve ocorrer não somente no plano normativo, como manifestação do poder estatal, estabelecendo padrões sociais e prescrevendo direitos e deveres, mas deve se inserir no plano da concretização individualizada por meio do processo judicial, no âmbito da prestação jurisdicional.

A prestação jurisdicional, por meio do processo judicial eletrônico, foi iniciada nos anos 1990, com a implementação do uso de computadores e sistemas de controle processual, que abriram as portas para a ruptura das práticas analógicas e o início da digitalização dos processos judiciais, mas não representou a virtualização da prestação jurisdicional.

Não só nos anos 1990, como no decorrer das duas primeiras décadas do século XXI, o Poder Judiciário brasileiro empreendeu diversas ações para o aprimoramento da prestação jurisdicional e ampliação do acesso à justiça pelos meios eletrônicos.

A implantação do processo judicial eletrônico, que inicialmente teria o condão de promover a migração do processo tradicional físico para o ciberespaço, acabou repercutindo sobre as dinâmicas da relação processual, de forma que os esquemas lógicos procedimentais definidos para um processo tradicional e o modo como as partes usualmente se comportam e se relacionam no processo sofreriam grandes alterações (ZENI, 2019, p. 26).

A informatização processual, que não se dirigia exclusivamente ao processo, acarretou profunda transformação na atuação do Poder Judiciário, alterando metodologias de trabalho e as atividades essenciais e acessórias para a prestação jurisdicional (PEGORARO JUNIOR, 2019, p. 89).

No plano normativo, a regulação do processo judicial eletrônico por meio da Lei nº 11.419/2006, possibilitou o incremento dos meios de tecnologia da informação na atividade jurisdicional, gerando diversos resultados como o acesso aos serviços judiciais pela internet de forma ininterrupta, a desburocratização, o controle e fiscalização dos atos processuais, a racionalização de procedimentos, a diminuição de custos e do tempo de tramitação dos processos, o que contribui para a eficiência, celeridade e ampliação do acesso à justiça.

Mesmo com esse arcabouço normativo, a implantação do processo judicial eletrônico e o processo de virtualização da prestação jurisdicional não se estabeleceu de maneira uniforme nos tribunais brasileiros.

Essa desuniformização das ações implementadas deu lugar a uma série de problemas que ainda estão por se resolver, principalmente quanto à multiplicidade de sistemas e modos de operacionalização, segurança, transparência e acesso real aos dados inseridos no sistema.

Ao lado da desuniformização procedimental, o acesso aos serviços do sistema de justiça demanda uma política de inclusão digital da população, de forma que seja possível usufruir os benefícios obtidos com o acesso à rede, dentre eles o acesso ao processo judicial eletrônico (CARVALHO, 2017, p. 35).

Ainda no plano tecnológico, a atividade de prestação jurisdicional no Poder Judiciário brasileiro enfrenta um quadro de diversidade de plataformas processuais com tecnologias diversas o que em diversas delas não se permite a integração e a interoperabilidade entre os sistemas.

No plano estrutural, evidencia-se o papel fundamental do estabelecimento de estruturas não somente tecnológico-instrumentais, mas também institucionais que ampliem o acesso público aos usuários que necessitem demandar a prestação jurisdicional. Neste plano, a atuação das Defensorias Públicas no âmbito dos Estados e da União e do Ministério Público são essenciais para a concretização da política de virtualização da prestação jurisdicional e de garantia de acesso à justiça.

O estabelecimento de uma política pública que tenha por objeto a garantia do acesso à justiça por meio da virtualização da prestação jurisdicional deverá consistir em um conjunto de ações e decisões que transforme a realidade social garantindo pleno acesso ao Judiciário, sem criação de obstáculos que o dificultem e com projetos de inclusão digital que: amplie os meios para efetivação dos interesses judicialmente buscados; que possibilite a redução dos custos do processo, facilitando o acesso à justiça por um número maior de pessoas hipossuficientes economicamente para litigar em juízo.

A mais recente política pública de virtualização da prestação jurisdicional foi instituída em 29/09/2020, por meio da Resolução nº. 335 do CNJ, e denominada como política pública para a governança e a gestão de processo judicial eletrônico.

Por meio dela foi criada a Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br para integrar os tribunais do país, tendo sido mantido o sistema PJe (Processo Judicial

Eletrônico) como sistema de Processo Eletrônico prioritário do Conselho Nacional de Justiça e principal ferramenta para tramitação processual no Judiciário brasileiro.

Por meio da Resolução n. 335 foi proibida a contratação de qualquer novo sistema, módulo ou funcionalidade de natureza privada, mesmo sem custos ou que gere dependência tecnológica ao respectivo fornecedor e impossibilite o compartilhamento da solução na PDPJ-Br.

A Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br é considerada um repositório central (tal como um *marketplace*) para uso de todos os sistemas judiciais eletrônicos no Poder Judiciário, um sistema multisserviço, com o objetivo de unificar o tramite processual no país e permitir aos tribunais fazer adequações conforme as suas necessidades específicas.

O objetivo principal da PDPJ foi o de incentivar o desenvolvimento colaborativo entre os tribunais, unificando todo sistema de justiça numa concepção de trabalho comunitário. Com esse objetivo é possível mudar o quadro atual dos sistemas processuais brasileiros, o qual, do ponto de vista técnico, é de funcionamento de sistemas processuais isolados, com arquiteturas próprias e diferenciadas, que não se comunicam com outros sistemas e requerem, para qualquer processo de inovação e manutenção dos sistemas, uma multiplicidade de ações e retrabalho constante. A PDPJ almeja que os tribunais com seus sistemas processuais eletrônicos passem a utilizar de serviços específicos criados colaborativamente e disponíveis no repositório central.

Desse modo, os sistemas processuais do país passarão a ser considerados como aplicações “legados”, os microsserviços são desenvolvidos e utilizados de forma escalável, além de criar um serviço de hospedagem centralizada com serviço de nuvem, com desenvolvimento colaborativo e atualizações automáticas, sem o problema de retrabalho, de custos individualizados, de diferenças de infraestruturas que exigem comportamentos distintos nas mesmas aplicações.

O CNJ passará a atuar como força de coordenação, de integração e de comunicação para incentivar e organizar o trabalho colaborativo e deixará de ser o único motor de execução e manutenção da política.

As quatro premissas dessa política podem ser assim resumidas: a) quebra das aplicações (sistemas judiciais) em unidades atômicas de negócio, com domínio único e definido; b) desenvolvimento comunitário com a colaboração para aproveitamento comum pelos tribunais, aproveitando a experiência acumulada por cada um deles; c) instituição de

plataforma única para disponibilização de soluções em microsserviços por meio de nuvem; d) estabelecimento de padrões de desenvolvimento, arquitetura para que os integrantes possam se comunicar (CNJ, 2020).

A Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br, ao ser implementada nos moldes em que foi concebida pode ser considerada um grande avanço da virtualização da prestação jurisdicional não somente por possibilitar inicialmente a interoperabilidade entre os diversos sistemas processuais brasileiros, mas também por direcionar a um processo de uniformização de plataformas e aplicações de forma colaborativa, escalável, com redução de custos, simplificação de acesso e requisitos, estabilidade e eficiência na realização da prestação jurisdicional.

A partir do desenho da política pública para a governança e a gestão de processo judicial eletrônico é possível fazer uma análise sobre o enfoque da tecnologia jurídica sobre a efetividade da prescrição normativa do direito de acesso à justiça. Desse modo, a compreensão da política a partir das múltiplas dimensões do direito (substantiva, estruturante, instrumental e legitimadora) permite direcionar a ação estatal à efetividade dos preceitos normativos.

Certo é que há muito por se fazer e implementar para que ocorra a plena transição dos da digitalização à virtualização dos processos judiciais, e, com isso, a efetivação do acesso à justiça regido pela lógica e instrumentalização tecnológica do século XXI. A burocratização presente na legislação processual e na concepção de políticas públicas judiciárias se constituem como entraves, e a baixa aderência a recomendações do CNJ leva a tomadas de decisões de natureza política judiciária disforme.

Enquanto se discute integração de plataformas, o desenvolvimento da virtualização profunda por meio do metaverso, que amplia as funcionalidades da realidade virtual se tornam concretas. Mas não só, há ainda as múltiplas possibilidades de uso de inteligência artificial e as políticas judiciárias apenas margeiam, tangenciam a sua utilidade. Há de se ter parcimônia no uso e na implementação das novas tecnologias no âmbito do Poder Judiciário, mas, em pleno século XXI, manter sistemas manuais e físicos, ou de simples digitalização de processos, não se coaduna com a dinâmica social e as demandas que a prestação jurisdicional é chamada a fazer.

Os desafios são enormes e ainda há muito por se fazer para que o Poder Judiciário, de fato, transite da digitalização do processo para a virtualização da prestação jurisdicional, cabe, portanto, não só ao Judiciário, mas ao Estado brasileiro empreender ações que proporcionem a

efetividade dos projetos propostos pelo Judiciário, pois, embora autônomo, depende da ação dos demais Poderes da República, para que o sistema implementado no âmbito das suas políticas públicas se coadune com a ordem jurídica e a correspondente possibilidade econômica necessária a suas implementações.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A virtualização da prestação jurisdicional no Brasil se projeta ao devir. As discussões sobre metaverso, ampliação da realidade virtual e construção de espaços de vivências reais virtuais, ainda não encontra no Estado brasileiro a segurança jurídica e a necessária vontade política do Poder Judiciário à sua implementação.

As propostas do CNJ de plataformas de interoperabilidade também está por se concretizar, pois depende da integração e adesão conjunta de todos os Tribunais brasileiros. Tal empreendimento suplanta as prospecções e intenções normativas do CNJ, pois deve romper as dimensões políticas que envolve a manutenção das diversas plataformas em operação.

Para além das questões técnicas, há também a questão cultural, o acesso a informação e formação para os diversos agentes do sistema de justiça, todas estas questões devem ser enfrentadas. Implementar novas tecnologias, que influenciam ações concretadas como a prestação jurisdicional se constitui numa revolução e tal evento desconstrói realidades.

Assim, reconhecendo o poder transformador das políticas públicas judiciais que projetam a plena virtualização da prestação jurisdicional e, com isso, a ampliação do acesso à justiça, abre-se caminho a uma nova vivência e experiência jurídica que possibilite a construção de uma dinâmica de acessibilidade de mão dupla, proporcionando possibilidades de ampliação da eficiência na prestação dos serviços do Poder Judiciário, levando em consideração as condições de trabalho dos servidores, dos Juízes e de todas os demais *players* do Sistema de Justiça, e acesso substancial à justiça por parte daqueles que dela necessitem.

Logo, além da vivência, as políticas públicas judiciárias devem, definitivamente, se situar no século XXI e trazer consigo, de forma ampliativa, garantias de não retrocesso, mas sempre pautado na segurança jurídica, na legalidade e na legitimidade dos atos próprios que se dão no âmbito das políticas públicas, num Estado que se tem como objetivo a garantia dos direitos e garantias fundamentais, tal como afirma ser o Estado brasileiro no fim da primeira quadra do século XXI.

## REFERÊNCIAS

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. Estudio Introductorio In: AGUILAR VILLANUEVA, L. F. **La Hechura de las políticas**. Mexico: Miguel Ángel Porrúa, 1992.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CARVALHO, George Barbosa Jales de. **Processo judicial eletrônico: reflexão crítica acerca da garantia fundamental de acesso à justiça do trabalho**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional (Tese)** Campinas-SP: Unicamp, Faculdade de Educação, 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Resolução nº 335, de 29 de setembro de 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original193745202009305f74de891a3ae.pdf>. Acesso em 23 jan. 2021.

COUTINHO, Diogo. O direito nas políticas públicas. In: MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Eduardo Pimenta de. **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Unesp / Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? in PANDOLFI, Dulce et al (Orgs.). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 61-76.

PEGORARO JUNIOR, Paulo Roberto. **Processo Eletrônico e a Evolução Disruptiva do Direito Processual Civil**. Curitiba, Juruá, 2019.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. O Direito nas Políticas Públicas: o déficit de efetividade dos direitos é um problema normativo ou institucional? In: CALHAO, ANTÔNIO

ERNANI PEDROSO; MENEZES, RAFAEL LESSA VIEIRA DE SÁ (Org.). **Direitos Humanos e Democracia: estudos em homenagem ao Professor Vital Moreira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018a. p. 111–127.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Políticas Públicas e Desenvolvimento: a dimensão participativa do Direito. In: CASTRO, Flávia de Almeida Viveiros de (org.). **Direitos Humanos contemporâneos: estudos em homenagem ao Professor J. J. Gomes Canotilho**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018b, p. 155-174. ISSN 978-85-519-06232-3.

ZENI, Paulo Cesar. **Fundamentos do Processo Judicial Eletrônico e a defesa dos direitos no ciberespaço**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.