Informatização Judicial e Efeitos sobre a Eficiência da Prestação Jurisdicional e o Acesso à Justiça

Projeto de Estudo Desenvolvido com o Apoio do Instituto Betty e Jacob Lafer

Relatório Final

São Paulo, dezembro de 2020

Rua Quatá, 300 – Vila Olímpia 04546-042 São Paulo SP Brasil
55 11 4504-2400 www.insper.edu.br

Insper

Informatização Judicial e Efeitos sobre a Eficiência da Prestação Jurisdicional e o Acesso à Justiça

Projeto de Estudo Desenvolvido com o Apoio do Instituto Betty e Jacob Lafer

Relatório Final

Equipe Técnica

Luciana Yeung (coord.) [1]

Paulo Eduardo Alves da Silva[2]

Carolina Langbeck Osse[3]

Equipe de Apoio[4]

José de Jesus Filho[5]

São Paulo, dezembro de 2020

---

[1] Professora Associada 1 e Coordenadora do Núcleo de Análise Econômica do Direito do Insper.
[2] Professor Associado junto à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP)
[3] Advogada, Mestranda na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.
[4] Em caráter eventual e voluntário, atuaram nas transcrições de entrevistas as pesquisadoras: Carolina Lopes Scodro, vinculada ao Programa de Mestrado da FDRP/USP; Ana Luísa Tostes Filgueiras Fernandes, Karyn Adame Rinaldi e Luana Graciana Silva, vinculadas ao programa de graduação em direito da FDRP/USP Carolina Lopes Scodro e Karyn Adami Rinaldi atuaram também na revisão de texto de versões prévias do relatório.
[5] Pós-doutor em jurimetria pela Universidade de São Paulo, doutor em administração pública pela Fundação Getulio Vargas de São Paulo. Mestre em direito pela Universidade de Brasilia. Graduado em Direito Penal pela UNESP.

Insper

ÍNDICE

Introdução **6**
1.1. Apresentação da pesquisa - da eficiência dos tribunais às políticas de informatização e acesso à justiça *6*
1.2. Panorama geral da eficiência do Judiciário brasileiro *8*
1.3. A Lei do Processo Eletrônico (Lei n. 11.419/2006). *14*
1. Mapeamento dos sistemas eletrônicos nos tribunais brasileiros **16**
1.1. O sistema do "processo judicial eletrônico" (PJe) *20*
1.2. O "estatal", o "privado" e o "cooperativo": três tribunais brasileiros e seus sistemas informatizados *25*
1.2.1. TRF 3ª região - a migração de um tribunal que investe em tecnologia para o PJe 28
1.2.2. O TJSP - desafios internos e externos do avanço tecnológico em um tribunal de grande porte 31
1.2.3. TRF 4ª região: a cooperação entre Judiciário e advocacia no desenvolvimento de um sistema informatizado 38
2. Mudanças na organização e funcionamento de cartórios e varas judiciais **45**
2.1. Andamentos processuais e os diferentes sistemas de processo eletrônico. *45*
2.2. Aspectos metodológicos do levantamento de rotinas de trabalho *47*
2.3. Organização e análise dos dados coletados *49*
1.2.4. As frequências de rotinas internas de andamentos processuais 49
2.3.1. Rotinas de trabalho de cartórios e varas judiciais 54
2.3.2. Quantidade de rotinas de trabalho em cartórios e varas judiciais 54
2.3.3. Duração das rotinas de trabalho em cartórios e varas judiciais 55
2.4. Algumas conclusões a partir dos dados de rotinas internas de trabalho *57*
3. Percepções dos atores do sistema de justiça sobre a informatização dos tribunais e as mudanças na advocacia contenciosa **58**
3.1. Impactos da informatização sobre as dimensões relacionais do contencioso judicial *59*
3.1.1. O distanciamento da Justiça e o desaparecimento do balcão 59
3.1.2. Mudanças nos clientes e na advocacia de contencioso judicial 61
3.2. Transformações na advocacia de contencioso judicial *64*
3.3. Avaliação do Poder Judiciário brasileiro por diferentes usuários do sistema de justiça *69*
3.3.1. A pesquisa com os usuários em geral 70
3.3.2. A pesquisa com servidores públicos com atuação no sistema de justiça e advogados sem experiência no contencioso judicial 80
3.3.3. A pesquisa com os advogados com experiência contenciosa 87
3.3.4. Avaliação da confiança no Judiciário e comparação com os resultados de outras pesquisas 96
3.3.5. Avaliação geral do Poder Judiciário 97
3.4. Análises dos dados coletados na pesquisa *101*
3.4.1. Percepções sobre o acesso à Justiça 101
3.4.2. Percepções gerais sobre a atuação do Poder Judiciário 102
4. Conclusões e recomendações para políticas judiciárias de informatização e acesso à justiça 103

Sumário Executivo

Este relatório compila dados sobre as recentes políticas de informatização dos tribunais brasileiros e seus impactos sobre a organização e funcionamento de cartórios e varas judiciais e sobre o perfil da advocacia de contencioso judicial. Baseia-se em levantamentos empíricos complementares, fundados em fontes e colhidos por técnicas de pesquisa distintas.

O primeiro capítulo traz um mapeamento dos sistemas eletrônicos dos tribunais brasileiros, indicativo de uma grande multiplicidade de sistemas independentes entre si, muitas vezes não comunicáveis uns com os outros. Mesmo tribunais que supostamente usam o mesmo sistema apresentam, na verdade, versões diferentes, adaptadas localmente. O sistema "PJe", que integra a política nacional de informatização do CNJ, foi efetivamente adotado em diversos tribunais, mas mesmo ele sofre variações e adequações nas diferentes regiões por iniciativas locais e/ou deferimento dos tribunais superiores. As entrevistas feitas com gestores de tribunais pela equipe de pesquisa, mostraram aspectos do dificultoso e ainda indefinido processo de implantação do PJe como sistema único no Judiciário brasileiro; muitas vezes, os obstáculos para implantação não são somente de natureza técnica. Parece claro então, que o grande desafio da escolha do melhor sistema enfrenta diversas outras questões. A pergunta que se põe é: a quem se quer beneficiar com a informatização do sistema? O bem-estar de quem deveria ser almejado nessas decisões?

O segundo capítulo sistematiza dados quantitativos sobre mudanças no perfil da organização e funcionamento de cartórios e varas judiciais, especificamente nos registros e processamento dos processos judiciais dentro desses órgãos. Por técnicas de mineração de dados de cerca de 20.000 processos, registrados em sistemas eletrônicos de quatro grandes tribunais no país, o levantamento sugere que os padrões apresentados em todas as métricas de rotinas e andamento de processos foram bastante semelhantes. Percebeu-se ainda que, apesar da informatização, a dependência do trabalho humano, especificamente do servidor, é ainda muito intensa nos tribunais.

O mesmo levantamento também indica uma grande quantidade de rotinas que têm curtíssima duração, de menos de um dia, e algumas poucas rotinas que têm longa duração. Por outro lado, o que fica constatado é grande quantidade de rotinas no andamento do processo (centenas e, em alguns casos, mais de um milhar delas). Assim, mesmo que cada uma tenha curta duração, o processo acaba se tornando extremamente longo por causa da quantidade de andamentos, muitas vezes burocráticos e "desnecessários", que precisam ser cumpridos. Por trás da aparente celeridade e eficiência do processo eletrônico, apresentando rotinas que em média duram menos de um dia, existe uma morosidade pela exigência do cumprimento de um grande número de rotinas. Esse talvez seja um dos

grandes obstáculos à celeridade do processo judicial pós-informatização. No entanto, isso somente poderia ser alterado com mudanças nas normas do processo civil – algo que não cabe à gestão dos tribunais.

Os dois últimos capítulos retratam aspectos da percepção de atores do sistema de justiça sobre a informatização dos tribunais e seus impactos sobre a administração de justiça e a advocacia – juízes, advogados, servidores técnicos em informática, cidadãos usuários e advogados. Os dados foram organizados em três dimensões de análise: mudanças no relacionamento dos advogados com juízes e servidores; mudanças na relação com os clientes e possíveis transformações que poderão mudar significativamente a advocacia de contencioso judicial daqui para a frente.

Paralelamente a entrevistas com atores envolvidos no desenho e implantação das políticas de informatização, foram aplicados questionários específicos para advogados com atuação no contencioso judicial e cidadãos-usuários do Judiciário. Pretendeu-se, neste caso, levantar aspectos de sua percepção sobre a atuação do Poder Judiciário brasileiro, a facilidade (ou não) de acesso à justiça e, também, os impactos da informatização. Nas respostas dos usuários, destacaram-se os indicativos de que muitas pessoas simplesmente opta por não acessar o sistema de justiça, mesmo em situações de violações de direitos – o que pode ser um reflexo da falta de confiança no Poder Judiciário, registrado em outros levantamentos com a população, e também um ajuste no discurso de senso comum de que a população brasileira recorreria facilmente ao Judiciário.

Com relação à percepção de acesso à justiça, é possível observar indicativos de que, pelo menos em teoria e na letra da lei, o acesso à justiça seria garantido no país. Foram lembrados mecanismos institucionais como a Defensoria Pública, os juizados especiais, a garantia constitucional da assistência jurídica gratuita e o próprio eletrônico, além de órgãos paraestatais de apoio e promoção do acesso à justiça. Por outro lado, restou evidenciado a percepção de que o problema parece residir na concretização e distribuição desse acesso – uma espécie de "paradoxo do acesso à justiça" no Brasil, em que alguns conseguem acessar de maneira intensa o Judiciário, gerando o que se chama de uma "litigância excessiva" ou "super-litigância" – mas, ao mesmo tempo, outros estão longe dela, consideram-na cara e inacessível. O mais preocupante é que tal fenômeno tende a ter natureza regressiva: são sobretudo os mais pobres, mais necessitados, menos escolarizados que têm maiores dificuldades de acesso. No Brasil, o problema ganha dimensão extraordinária considerando a concentração da presença dos chamados "grandes litigantes", inclusive o próprio Estado, crescente ano após ano.

A dificuldade efetiva de acesso para alguns indivíduos e grupos sociais ainda deriva da falta de conhecimento, combinada com complexidade do processo e a forte burocracia. Tudo isso, em conjunto, faz com que os esforços de trazer a população aos serviços judiciais tenham efeitos mitigados. A tão celebrada informatização do processo, que teve como objetivo aumentar a eficiência judicial, torna-se inócua se o processo precisa seguir uma liturgia burocrática e não racional, imposta pelo Código do Processo, entre outros. Para aumentar a efetividade do acesso à justiça é preciso torná-la mais eficiente, menos complexa e mais compreensível. Por sua vez, para alcançar este resultado, a informatização ou os outros instrumentos descritos no início desta seção não serão, por si sós, suficientes.

Com relação às percepções dos atores do sistema de justiça em relação ao Judiciário brasileiro, poucas questões têm sido tão unanimemente registradas quanto a da sua ineficiência. Sob diferentes perspectivas e diferentes enfoques, entende-se que talvez o maior problema da Justiça – e um dos maiores fatores de afastar cidadãos de seus serviços – é a morosidade, o processo demorado. Isso também agrava a percepção dos usuários que a considerem cara.

Há ainda registros de percepções de falta de preparo dos servidores judiciais, má postura daqueles que lidam com o público e, ainda, viés nas decisões judiciais, tratamento desigual e favorecimento a determinados grupos privilegiados. Essa imagem negativa do Judiciário pode ser apenas anedótica, baseada em relatos pessoais, sem fiel relação com a realidade. No entanto, esse imaginário popular (se for apenas isso) precisa ser combatido, a imagem do Judiciário como um todo – servidores, magistrados, atendentes do público – precisa ser renovada e melhorada. Para isso, a adequada formação e gestão humana e dos profissionais são essenciais (este é assunto não tratado nesta pesquisa, por limitação de tempo e espaço).

Finalmente, nesse conjunto de percepções, uma discussão que tem ganho espaço entre os profissionais do Direito é do incentivo ao uso de métodos alternativos de solução de conflitos, inclusive aqueles promovidos pelo Judiciário como os CEJUSCs (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania).

Introdução

1.1. Apresentação da pesquisa - da eficiência dos tribunais às políticas de informatização e acesso à justiça

Esta pesquisa nasceu do incômodo dos dirigentes do Instituto Betty e Jacob Lafer com as questões, sempre em pauta, da baixa eficiência do Poder Judiciário brasileiro e das dificuldades de concretização da promessa constitucional de acesso à justiça.

O problema evidencia-se principalmente quando se adota o Judiciário é compreendido como um serviço público de justiça. Por um lado, organizações empresariais e afins, com mais recursos e conhecimento, sofrem com a falta de eficiência do sistema judicial, a falta de transparência nos critérios de funcionamento e a alta burocracia. Por outro lado, cidadãos simples, com menos informação e recursos, também não conseguem contar com o sistema de justiça para proteger seus direitos. De uma perspectiva funcional, o poder da República incumbido fazer cumprir a lei e garantir o direito dos cidadãos é, no senso comum generalizado, uma instituição longínqua, falando um idioma incompreensível e efetivamente inacessível para aqueles que precisam de seus serviços. Aquele que serve não é compreendido ou entendido por aqueles que são servidos.

Foi com esta preocupação que nossa equipe de pesquisa foi procurada: a nós, foi trazido o desafio de olhar para esta questão, da maneira mais fiel e verdadeira possível, com um olhar científico, investigativo e imparcial. Também nos foi demandado que, ao final do projeto, algum tipo de conclusão e/ou recomendação fosse gerado, no sentido de melhorar as práticas de políticas públicas relacionadas ao tema.

Os pesquisadores desta equipe têm em seu histórico acadêmico, cada um à sua maneira, experiências com o estudo do funcionamento do Judiciário. Portanto, quando veio a proposta para o projeto, apesar de muito desafiadora, também foi motivadora.

Como em todo trabalho acadêmico, os pesquisadores deste projeto estão "em cima de ombros de gigantes", o conhecimento mesmo que produzido de maneira inédita, vale-se de trabalhos feitos no passado.

Com os estudos da literatura feitos, a primeira questão a surgir nas discussões foi o entendimento de que, nos últimos anos, o Judiciário brasileiro passou por forte movimento de informatização do processo. Atualmente, praticamente todo o processo judicial passa por vias

eletrônicas. Isso inclui a gestão do processo pelos servidores, os documentos referentes ao processo e mesmo as decisões dos juízes, o arquivo dos documentos, os pedidos pelas partes, etc. Assim, para avaliar a eficiência judicial envolveria, necessariamente, avaliar o andamento do processo eletrônico. Isso quis dizer que haveria um forte componente tecnológico a ser estudado, e era necessário, antes de tudo, entender os sistemas de informação implantados nos tribunais. Para isso, o levantamento inicial trouxe uma primeira e enorme surpresa: os sistemas judiciais no Brasil são totalmente desalinhados e incompatíveis entre si! Praticamente cada tribunal no país pode escolher o sistema que quer usar, independente do que outros tribunais – mesmo aqueles na mesma Unidade de Federação – fazem.

Então, o que era para ser um pontapé inicial da pesquisa, acabou tornando-se um capítulo à parte, o primeiro com resultados empíricos, onde foram registradas muitas descobertas e aprendizados. Assim, o capítulo 3 traz o mapeamento de todos os principais sistemas judiciais informatizados do país. Como pode ser visto, são inúmeros sistemas que não se dialogam entre si, o que traz, por si só, consequências indesejáveis para advogados, usuários e mesmo servidores e magistrados de todo o Judiciário. Dado que foi feito um trabalho exploratório e qualitativo de grande profundidade, foram trazidos neste mesmo capítulo o relato de casos especiais: a narrativa e descrição do processo de informatização de 3 importantes tribunais no país, as dificuldades encontradas e os resultados alcançados, na visão de pessoas diretamente envolvidas.

No capítulo seguinte, de número 4, volta-se à discussão direta sobre a eficiência judicial e o acesso à Justiça. Focou-se no desafio de mensurar a eficiência do andamento do processo judicial. Todavia, em linha do que foi discutido previamente, o atual processo – diferentemente do que ocorria até pouco tempo atrás – é praticamente todo eletrônico. Isso trazia duas implicações diretas ao nosso trabalho: (i) agora, fazer um diagnóstico da eficiência judicial não exigia mais a presença física dos pesquisadores nas varas, tribunais e cartórios judiciais, o que precisávamos era de um bom programador de sistemas, que fosse capaz de extrair os dados gerenciais do processo diretamente dos arquivos dos tribunais; (ii) temos a chance de medir o quanto a informatização gerou de diferença no andamento do processo, quando compararmos os resultados de hoje com os resultados de pesquisas passadas, que avaliaram a eficiência judicial antes do processo eletrônico disseminado. Por este motivo, foi empregada aqui a mais recente tecnologia de mineração de dados (*text mining*) aplicada às bases de dados judiciais abertas. Com ela, pudemos mapear, de maneira inédita, a duração dos procedimentos envolvidos em 3 grandes tribunais brasileiros. Os resultados quantitativos foram surpreendentes.

Ainda, como um "produto" inesperado colhido ao longo do projeto, narrativas de pessoas que tinham muito interesse em relatar suas experiências e impressões com relação aos temas tratados nesta pesquisa. São relatos e opiniões de profissionais do direito (advogados), com reflexões do que eles consideram como sendo alguns impactos importantes – mas normalmente menos atentados – da informatização da Justiça. Esses vão desde a mudança no relacionamento com os clientes, a relação com magistrados e servidores do Judiciário, até visões de como deverá ser o novo serviço e o novo mercado de advocacia contenciosa pós informatização do processo judicial. Apesar de serem reflexões pessoais e por isso, talvez, não sejam generalizáveis, tais relatos são tão ricos que, mesmo não planejados inicialmente, decidimos abrir um capítulo especial, o de número 5, para dar espaço a eles.

Finalmente, mas não menos importante, um tema que sempre esteve no cerne deste projeto, vinda da preocupação dos dirigentes do IBJL e dos pesquisadores envolvidos: o acesso à Justiça. Para tanto, acreditou-se que seria interessante criar um "termômetro", através de pesquisas diretas (*surveys*) junto aos principais atores no sistema judicial: cidadão-usuário (ou potencial usuário), seus advogados representantes e demais profissionais do Direito, em organizações privadas ou públicas, sem atuação contenciosa. Foram aplicadas 3 pesquisas abertas em redes sociais para captar a avaliação dos indivíduos com relação à facilidade do acesso à Justiça, aos resultados da recente informatização do processo e dos tribunais, e à avaliação geral do Judiciário como poder prestador de serviço à sociedade. Esta é a essência do quarto e último capítulo com resultados empíricos, o de número 6.

É isso que será encontrado neste relatório daqui em diante. Mas antes, vale discutir brevemente o panorama atual do Judiciário brasileiro.

1.2. Panorama geral da eficiência do Judiciário brasileiro

Desde 2004, a principal fonte de dados oficiais sobre a produtividade dos tribunais brasileiros é o relatório "Justiça em Números" organizado e publicado pelo CNJ, o Conselho Nacional de Justiça. Os dados não são por ele produzidos diretamente; ao invés disso, são envidados pelos próprios tribunais anualmente. Apesar de diversas críticas – sobretudo pela disparidade na qualidade da produção dos dados pelos diversos tribunais, é ainda considerado a fonte mais confiável de dados sobre a organização judicial no Brasil, sem nenhum substituto próximo.

O relatório de onde foram tirados alguns dos dados apresentados a seguir foi o Justiça em Números 2020, com dados referentes ao ano-base 2019. Neste ano, segundo o relatório, os maiores Tribunais de Justiça do Brasil estão localizados nas regiões Sudeste (TJSP, TJRJ e TJMG) e Sul (TJPR e TJRS) do Brasil:

Tabela 1: Classificação dos tribunais da Justiça Estadual segundo o porte, ano-base 2019

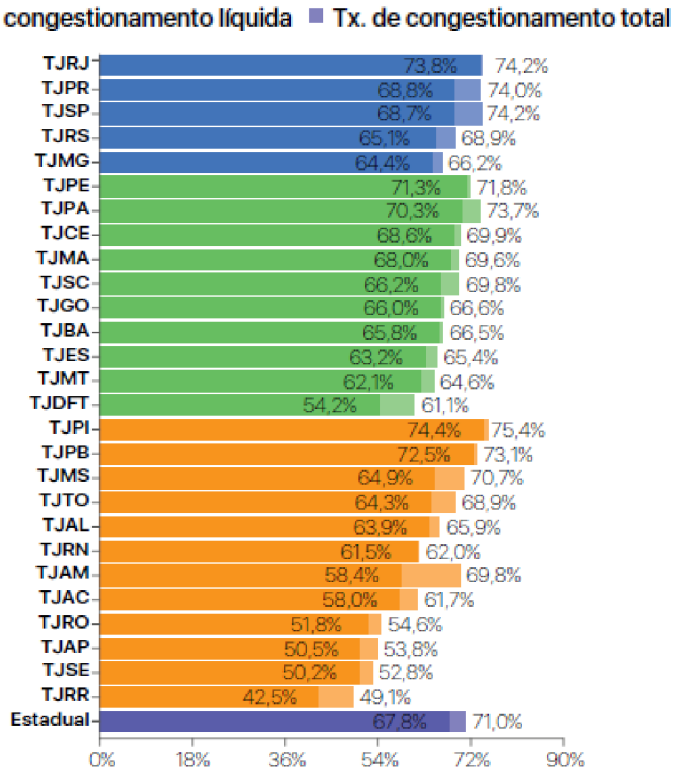
Grupo		Tribunal	*Escore**	Despesa Total da Justiça	Casos Novos	Casos Pendentes	Número de Magistrados	Força de Trabalho (servidores e auxiliares)
1º Grupo: Grande Porte	1	TJ - São Paulo	4,330	13.116.881.764	5.622.173	19.138.363	2.650	67.512
	2	TJ - Rio de Janeiro	1,192	4.236.570.724	2.029.251	9.988.598	889	26.108
	3	TJ - Minas Gerais	1,034	5.790.909.062	1.649.265	3.772.400	1.083	28.037
	4	TJ - Paraná	0,540	2.827.494.419	1.365.021	3.760.331	922	18.377
	5	TJ - Rio Grande do Sul	0,492	3.959.425.090	1.413.893	3.006.945	751	15.772
2º Grupo: Médio Porte	1	TJ - Bahia	0,383	3.828.881.756	1.412.185	3.398.217	578	12.518
	2	TJ - Santa Catarina	0,181	2.313.120.572	1.090.499	3.437.310	507	12.546
	3	TJ - Pernambuco	-0,026	1.730.121.595	668.870	2.166.273	553	10.069
	4	TJ - Goiás	-0,080	2.249.339.914	547.665	1.486.451	379	12.059
	5	TJ - Distrito Federal e Territórios	-0,101	2.935.602.287	451.363	657.087	382	11.050
	6	TJ - Ceará	-0,228	1.363.113.238	477.814	1.222.783	417	7.629
	7	TJ - Mato Grosso	-0,263	1.577.333.608	467.767	967.849	291	8.485
	8	TJ - Maranhão	-0,320	1.224.320.222	377.101	1.079.872	347	5.820
	9	TJ - Espírito Santo	-0,323	1.420.245.494	303.677	889.068	324	6.692
	10	TJ - Pará	-0,333	1.194.773.320	266.711	1.086.636	332	6.808
3º Grupo: Pequeno Porte	1	TJ - Mato Grosso do Sul	-0,406	994.817.442	396.380	931.143	208	5.148
	2	TJ - Paraíba	-0,434	845.518.977	219.927	674.221	285	5.069
	3	TJ - Rio Grande do Norte	-0,446	962.845.551	275.997	499.105	241	4.737
	4	TJ - Amazonas	-0,505	694.570.312	250.755	654.257	205	2.986
	5	TJ - Piauí	-0,517	672.115.674	208.159	547.994	198	3.318
	6	TJ - Sergipe	-0,518	613.662.256	290.392	384.208	158	4.180
	7	TJ - Rondônia	-0,535	708.144.828	262.930	334.374	139	3.533
	8	TJ - Alagoas	-0,546	576.927.475	206.211	488.922	160	3.149
	9	TJ - Tocantins	-0,555	618.058.071	211.556	373.351	143	3.055
	10	TJ - Amapá	-0,659	340.566.101	81.197	84.190	86	1.704
	11	TJ - Acre	-0,666	296.883.079	67.200	120.496	65	2.044
	12	TJ - Roraima	-0,691	238.684.391	55.319	58.851	56	1.298

Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

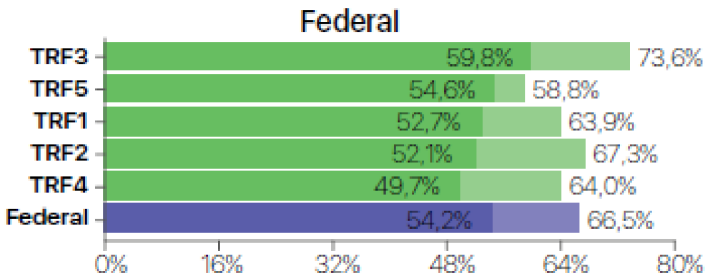
O Relatório estabeleceu a "taxa de congestionamento" que mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano. Quanto maior o índice, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos. A taxa de congestionamento líquida, por sua vez, é calculada retirando do acervo os processos suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório. Cumpre informar que nem todos os processos em tramitação estão aptos a serem baixados. É o caso, por exemplo, das execuções penais, que precisam permanecer no acervo enquanto o cumprimento da pena estiver em andamento. O IAD

(índice de atendimento à demanda, medido pelo CNJ), por sua vez, reflete a capacidade das cortes em dar vazão ao volume de casos ingressados.

Taxa de congestionamento total e líquida, por tribunal (ano 2019).



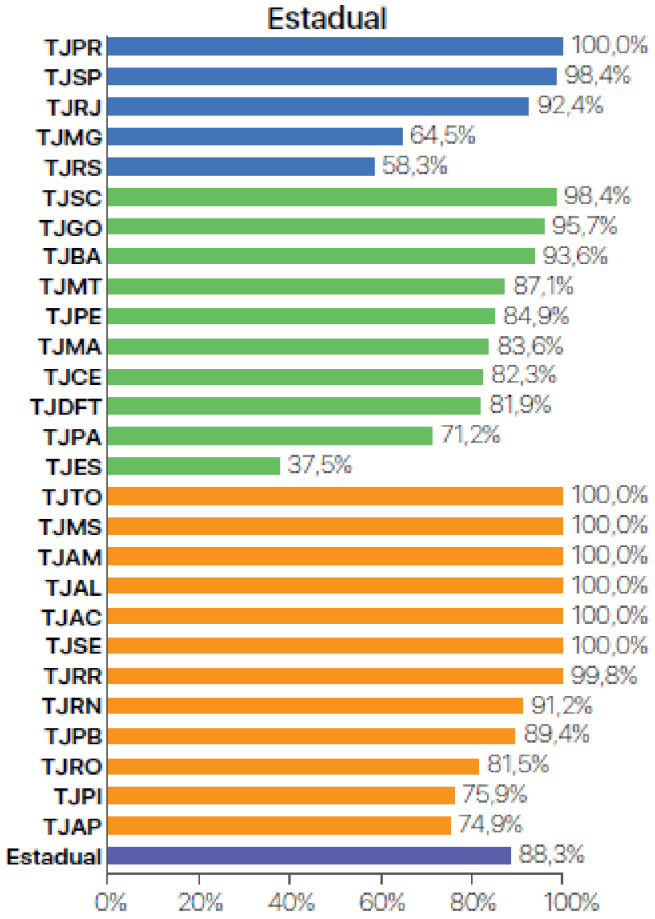
Justiça Estadual.
Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.



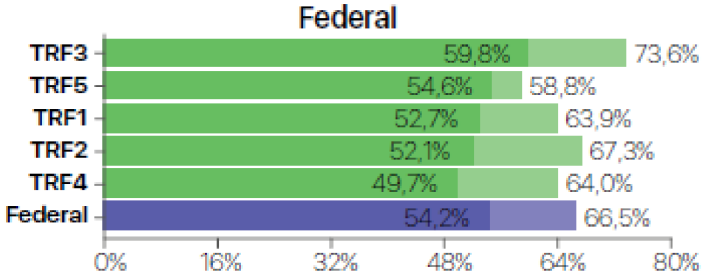
Justiça Federal.
Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

Percentual de casos novos eletrônicos, por tribunal.[6]

[6] "O nível de informatização dos tribunais é calculado considerando o total de casos novos ingressados eletronicamente em relação ao total de casos novos físicos e eletrônicos, desconsideradas as execuções judiciais iniciadas". Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça (pág. 112)

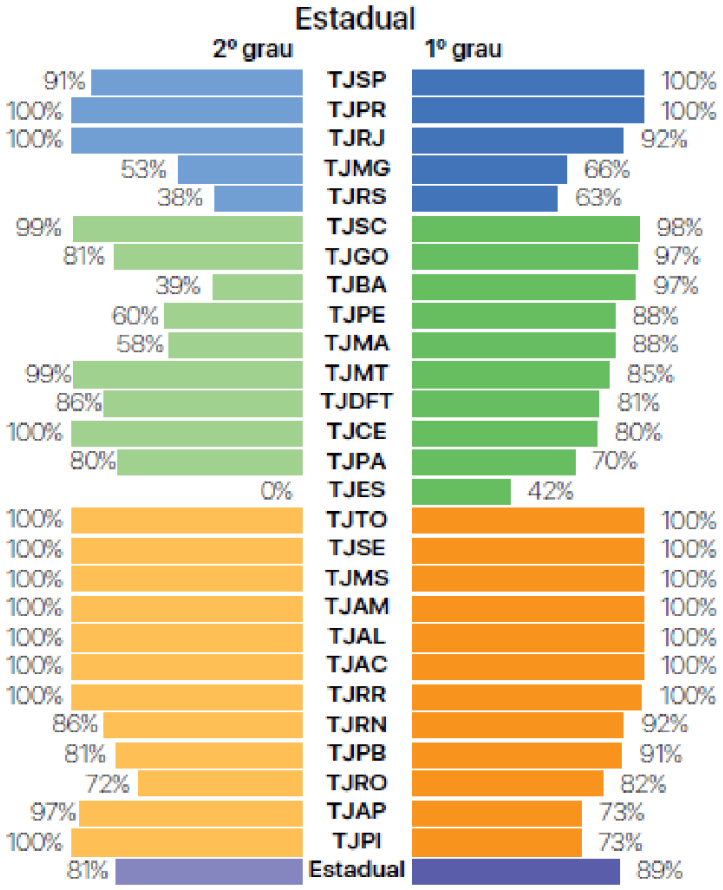


Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

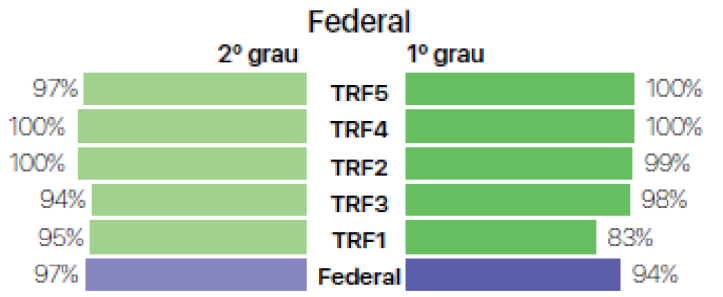


Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

Índice de casos novos eletrônicos, por tribunal (ano 2019).

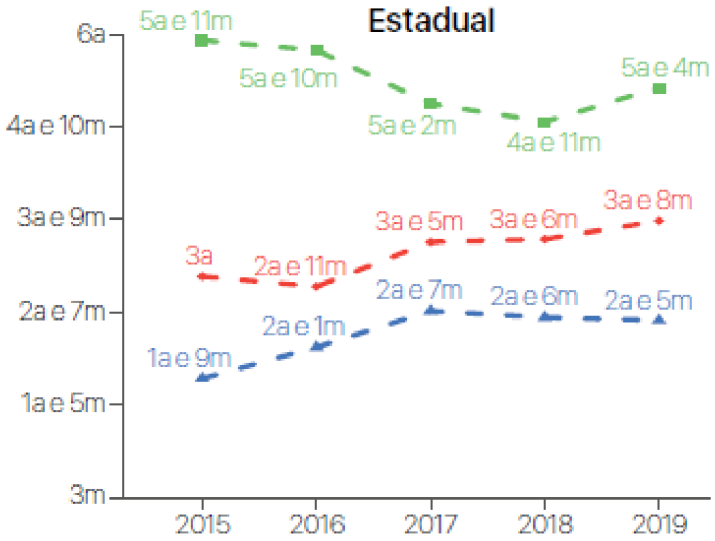


Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

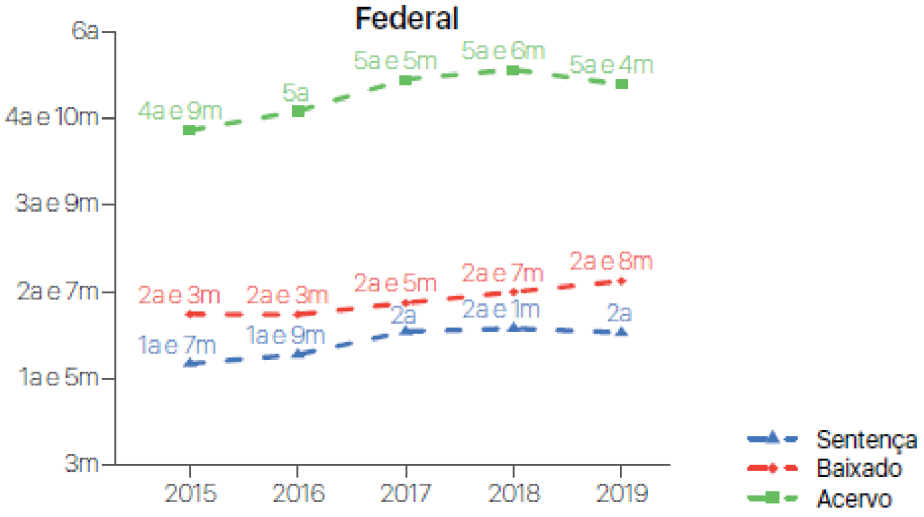


Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

Série histórica do tempo médio de duração dos processos, por justiça.



Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.



Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

Alguns pontos podem ser observados de imediato através desses dados oficiais. Em primeiro lugar, o tempo de baixa está em ascendência nos tribunais de Justiça Estadual e nos tribunais Federais, enquanto o tempo da sentença está observando uma estabilização após alguns anos também de crescimento.

Em segundo lugar, é algo que será debatido ao longo deste trabalho, apesar do intenso processo de informatização nos tribunais em todo o país e da utilização do processo eletrônico, o

tempo médio para se estabelecer uma sentença não tem observado uma queda significativa (na verdade, vinha aumentando nos últimos anos).

Por fim, após este rápido exame dos dados do Justiça em Números 2020, pergunta-se: a utilização de sistemas de processo eletrônico sozinha é suficiente para aumentar a velocidade de tramitação processual e garantir o acesso à justiça? A resposta parece ser, evidentemente, que é necessária, mas não suficiente.

1.3. A Lei do Processo Eletrônico (Lei n. 11.419/2006).

A Lei nº 11.419, de 19/12/2006 (Lei do Processo Eletrônico, "LPE") revolucionou o funcionamento dos tribunais e a própria advocacia de contencioso ao permitir o uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais (art. 1º). Sem dúvida, é o marco normativo da informatização judicial no Brasil.

Com pouco mais de duas dezenas de artigos, essa lei abriu caminho para que a interação entre os que atuam no processo judicial - advogados, servidores judiciais e magistrados - acontecesse por meios eletrônicos. Também mudou radicalmente a burocracia judiciária ao viabilizar o armazenamento digital de documentos e a certificação dos atos processuais por assinatura digital.

Em dez anos, parte dos tribunais brasileiros só recebe novos casos por meio eletrônico, o que afetou sensivelmente não apenas os fluxos dos processos, mas as possibilidades de administração da máquina judiciária.

A gestão judiciária ganhou potencial extraordinário com a informatização. Além da ampliação dos espaços e tempos para a prática dos atos processuais - remotamente e além do horário normal de expediente forense[7] - o registro eletrônico viabilizou o monitoramento imediato e o maior controle sobre os agentes responsáveis pela prática dos atos - servidores internos, representantes das partes e magistrados, inclusive. Isso potencializou a eficiência dos tribunais, uma vez que a sua gestão, tradicionalmente burocrática e com menor capacidade de organização de dados armazenados em papel, viu-se amparada em ferramental sofisticado e eficaz.

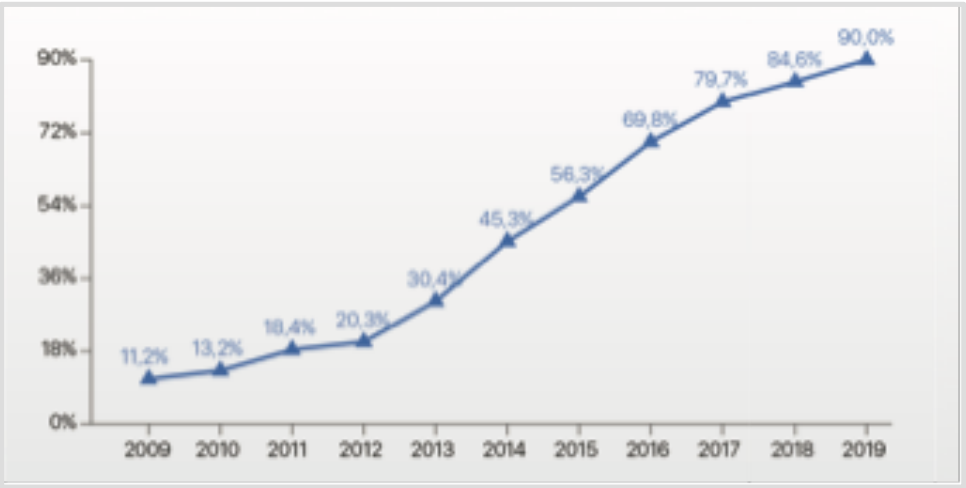
[7] É esclarecedora a comparação entre a delimitação horária das 6hs às 20hs para a prática de atos processuais, estabelecida no artigo 212 do Código de Processo Civil, e o reconhecimento de que os atos eletrônicos podem se praticados "em qualquer horário até as 24 horas do dia do último dia do prazo", feito no artigo seguinte (art. 213, CPC).

À época da edição da Lei, o Conselho Nacional de Justiça, recém-criado, ainda não incorporava todo seu potencial de gestão centralizada. Talvez isso ajude a explicar o modelo de regulação descentralizada da LPE, que delega aos tribunais, e não ao CNJ, a incumbência de tornar concreta suas disposições.

A LPE atribui aos tribunais, por exemplo, o controle sobre o credenciamento de usuários por prévio cadastro (arts. 1º., III, b; e 2º, parág. 1º e 3º) e o desenvolvimento sistemas eletrônicos próprios (art. 8º) - o que acabou gerando o cenário de uma multiplicidade de sistemas concomitantemente em operação, como veremos em seguida.

Em 2019, o processo eletrônico alcançou a marca de 90% dos processos judiciais existentes no país[8] e, como anunciado na introdução, as políticas judiciárias caminham para tornar os processos exclusivamente eletrônicos.

Evolução da proporção do processo judicial eletrônico no Brasil



Fonte: CNJ, Justiça em Números, 2020.

[8] CNJ, Justiça em Números, 2020.

1. Mapeamento dos sistemas eletrônicos nos tribunais brasileiros

O modelo descentralizado de desenvolvimento de sistemas judiciais eletrônicos previsto na Lei do Processo Eletrônico em 2006 vigorou o suficiente para conseguir reforçar um quadro de iniciativas variadas no âmbito dos tribunais.

A variedade de sistemas informatizados existe desde antes da Lei. Há pelo menos duas décadas, tribunais, seus órgãos internos ou foros a ele vinculados desenvolvem, de modo profuso e em caráter doméstico, sistemas próprios para organizar e controlar os seus processos[9].

O desenvolvimento dos sistemas pode acontecer em nível local, de "baixo para cima", ou por meio de política centralizada pelo tribunal, de "cima para baixo". Conforme os sistemas locais ganhem reconhecimento, eles podem ser exportados para outros foros ou órgãos, geralmente em caráter gratuito.

Alguns sistemas chegam a ser generalizados no âmbito de todo o tribunal. Não raro, por outro lado, acontece de o tribunal, num esforço de gestão centralizada, estabelecer um sistema padrão para todos seus órgãos, suplantando as iniciativas locais e impondo-lhes a custosa tarefa da migração e readaptação dos usuários internos e externos ao novo sistema.

O cenário que resulta desses fenômenos e experiências é o de uma considerável profusão de sistemas informatizados adotados pelos tribunais brasileiros, com alguma dose de prejuízo e custo adicional para os usuários internos e, sobretudo, externos.

No que se refere aos tribunais regionais do trabalho, a partir de acordo firmado em 2010 entre o Conselho Superior da Justiça do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho, todos os tribunais trabalhistas adotaram o PJe como sistema eletrônico único[10]. A iniciativa foi impulsionada com a "inserção da Justiça do Trabalho nas ações atinentes ao desenvolvimento de sistema de Processo Judicial eletrônico" com a cooperação do Conselho Nacional de Justiça[11]. Contudo, apesar da implementação do sistema nos TRTs ter sido realizada de forma mais ou menos simultânea - entre

---

[9] É o caso, por exemplo do SISJEF, sistema de processo eletrônico utilizado pelo

Especial Federal de São Paulo, desde 2002, ou do próprio eSAJ, utilizado pelo TJSP desde 1997 https://www.sajdigital.com/institucional/sobre-saj/

[10] Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2010 do CSJT - "Acordo de cooperação técnica que entre si celebram o Tribunal Superior do Trabalho, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho e os Tribunais Regionais do Trabalho".

[11] Acordo de Cooperação Técnica nº 51/2010 do CNJ - "Acordo de cooperação técnica que entre si celebram o Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal Superior do Trabalho e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho".

2010 e 2015, atualmente, existem diversas versões do PJe funcionando no âmbito da Justiça Trabalhista.

Os Tribunais Superiores, por sua vez, adotam sistemas diferentes, ressalvado o TST e TSE, que também implementaram o PJe. No Supremo Tribunal Federal funciona o e-STF, sistema próprio instituído em 2004 e vigente até então; o Superior Tribunal de Justiça utiliza o CPE - Central do Processo Eletrônico; o Superior Tribunal Militar adota o e-Proc, desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, como dito acima.

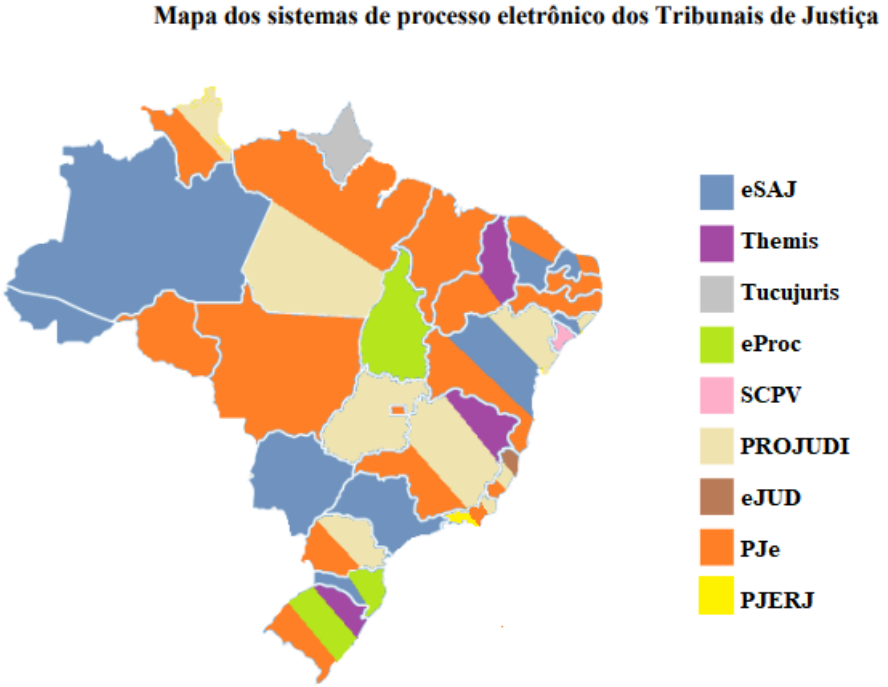
As tabelas e mapas apresentados a seguir, relativos respectivamente aos órgãos da Justiça estadual e federal, sintetizam o quadro de sistemas no início de 2019. Pode-se contar ao menos oito sistemas diferentes nos 27 tribunais de justiça e ao menos três sistemas principais nos cinco tribunais regionais federais.

Tabela 1. Sistemas informatizados adotados pelos tribunais estaduais (Tribunais de Justiça) no Brasil

#	Sistema	Tribunais de Justiça
1	e-SAJ	TJSP, TJSC, TJBA, TJRN, TJCE, TJAL, TJAM, TJAC, TJMS
2	Themis	TJPI, TJMG
3	Tucujuris	TJAP
4	E-proc	TJRS, TJTO
5	SCPV	TJSE
6	PROJUDI	TJGO, TJES, TJRR, TJPR, TJRJ
7	EJUD	TJES
8	Pje (1º grau)	TJRJ, TJPE, TJRN, TJRO, TJMG, TJMT, TJMA, TJPB, TJBA, TJCE, TJPI, TJDFT, TJES e TJPA
9	PJERJ	TJRJ

Fonte: Elaboração própria

Figura 1. Mapa dos sistemas de processo eletrônico dos Tribunais de Justiça (Estadual).



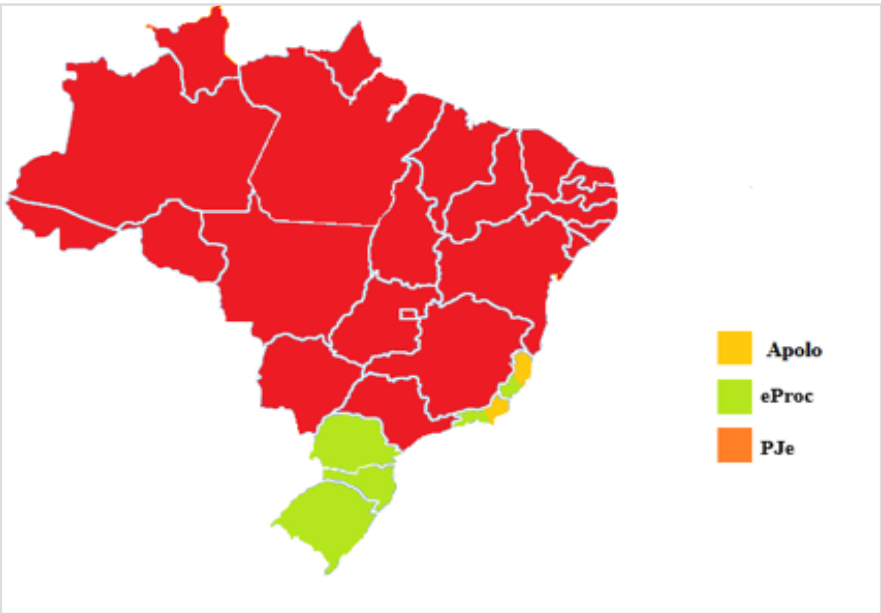
Fonte: Elaboração própria

Tabela 2. Sistemas informatizados nos Tribunais Regionais Federais

#	Sistema	Tribunais Federais
1	**PJe**	TRF1, TRF3, TRF5
2	**Apolo**	TRF2* (migrando para eProc)
3	**eProc**	TRF2, TRF4

Fonte: Elaboração própria

Figura 2. Mapa dos sistemas de processo eletrônico dos Tribunais Federais.



Fonte: Elaboração própria

Os mapas indicam que, na Justiça estadual, conquanto a variedade de sistemas eletrônicos adotados, dois parecem dispor de maior penetração que os demais: o e-SAJ e o PJe. Na Justiça federal, organizada regionalmente, a variedade é menor e o PJe predomina, seguido pelo E-proc. Esses três sistemas concentram, portanto, a maior parte dos tribunais brasileiros. A profusão de sistemas é, todavia, muito maior do que a distribuição descrita nos mapas. Isso porque cada um desses sistemas, quando adotado em um outro tribunal, recebe adaptações que lhe diferenciam do modelo matriz. Isso é muito comum, por exemplo, com o PJe. Assim, não há um único PJe, mas tantos quantos forem os modelos adaptados por cada tribunal.

A difusão de versões diferentes do mesmo sistema é patente na Justiça do Trabalho, em que todos os tribunais regionais adotam o PJe, mas o sistema sofre variações e adequações nas diferentes regiões por iniciativas dos próprios TRTs ou por implementação de novas versões homologadas pelo CSJT e pelo TST. No TRT da 6ª Região, por exemplo, a versão atual é a 2.5.8 e na 5ª Região é a versão 2.3.1, enquanto a versão mais recente homologada pelo TST é a 2.6.0.

Se, por um lado, o quadro profuso induz a um ímpeto de eliminação dos sistemas díspares e a unificação de todos eles - política de centralização adotada pela Resolução 185 do CNJ -, por outro, ele deixa claro que, realisticamente, a regionalização é uma decorrência natural da necessidade que cada tribunal tem de adaptar o aparato instrumental às suas próprias necessidades.

Os relatos colhidos pela pesquisa ilustram alguns aspectos do dificultoso e ainda hoje indefinido processo de implantação do PJe como sistema único. Segundo lembra um dos entrevistados:

> "[Havia] Uma ordem do CNJ para que quem fosse implantar a partir de agora tinha que ser o PJe. Tinha, claro, o pessoal que usava o [sistema X] na [Y] região, por exemplo, que não queria que isso acontecesse, que queria manter o sistema deles, então continuava essa discussão (…)
> "Foi, assim, uma batalha. Os tribunais tinham medo né... Primeiro que o PJe na época era um sistema que precisava de maturação, Ele estava ainda precisando de uma evolução melhor para atender todas as necessidades que a gente tinha, então tinha muito receio da gente entrar em um sistema daquela maneira, né.
> (…)
> "A nossa dificuldade na época era isso fazer com que o PJe fosse adequado às nossas necessidades e que os tribunais confiassem nisso, afinal de contas se você tá embarcando numa coisa dessas tem que fazer com uma certa dose de certeza que vai funcionar. " (juiz, gestor de tribunal)

O dilema entre centralização e regionalização dos sistemas parece, portanto, inevitável. Resta saber como administrá-lo de modo a atender tanto à premência da gestão eficiente da máquina quanto às necessidades de acesso da população à justiça.

1.1. O sistema do "processo judicial eletrônico" (PJe)

O "Processo Judicial Eletrônico" (PJe) é o sistema que o CNJ escolheu como padrão para a política de unificação dos sistemas dos tribunais brasileiros (Res. 185/2013). Desenvolvido a partir de sistema da Justiça Federal da 5ª Região, seus requisitos para implementação foram revisados e padronizados pelo CNJ.

O PJe é um sistema de código aberto, de fornecimento gratuito para os tribunais e de desenvolvimento colaborativo. Os aperfeiçoamentos são gerados a partir do próprio uso. Dúvidas, questionamentos, sugestões e reclamações apresentadas pelos usuários munem os desenvolvedores locais (geralmente, servidores de TI dos tribunais) que criam códigos e algoritmos para o aprimoramento do sistema.

O armazenamento dos dados do PJe é físico. As informações estão em grandes máquinas/processadores e devem ser duplicadas por medida de segurança. Isso tende a exigir dos tribunais aderentes a disponibilização de espaços físicos adequados, estruturas de tecnologia compatíveis e recursos humanos especializados na gestão do armazenamento dos dados.

O CNJ mantém controle sobre o seu aperfeiçoamento. Os novos códigos sugeridos pelos desenvolvedores locais são submetidos ao Comitê Gestor Nacional do PJe, que os avalia e decide se os generaliza ou não. Esse controle visa evitar que a customização local do sistema produza, a longo prazo, vários "PJe's" - o que se afirma ter acontecido com o Projudi[12] anos atrás, um outro sistema então adotado por tribunais brasileiros.

A primeira versão do PJe (versão 1.4.5.1) foi liberada em 14.11.2012, cerca de um ano antes da Resolução nº 185/2013. Após sucessivas atualizações, a versão atual é 2.0.2, é utilizada desde o início de 2019.

O aprimoramento do PJe foi tormentoso. Segundo entrevistados, os usuários externos reclamavam bastante das versões iniciais, com dificuldades relacionadas principalmente à inserção de documentos no sistema (*upload*). Os próprios gestores dos tribunais reconhecem a dificuldade para advogados, mas contemporizam que as falhas teriam sido corrigidas e o programa funciona melhor desde a versão 2.0:

> "Tinha um problema sério, que era de *upload* de arquivos. Na hora de editar aquilo sempre dava problema. O arquivo dava um probleminha lá e quando voltava e tentava editar o processo ele ligava e falava "descarta isso aí e faz outro", coisa que era problema também. O 2.0 [versão 2.0 do PJe] acabou com isso aí." (juiz, gestor de tribunal)

> "Eu achava realmente o 1.7 para o advogado bem difícil. Eles ficavam muito irritados por conta dessa questão, de *upload* de arquivos, ela tinha um desempenho não muito bom então muitos arquivos davam erro, e aí tinha que fazer de novo e esse fazer de novo não permitia, porque tinha um erro na hora de digitar." (juiz, gestor de tribunal)

O salto de qualidade do PJe aconteceu em 2016, com o lançamento da versão 2.0. Dotada de novos *layouts*, novos painéis para magistrados e servidores, novas formas de apresentação dos autos processuais, o sistema trouxe melhora geral de usabilidade, além de centenas de correção de imperfeições. Segundo os entrevistados, as mudanças teriam, em síntese, tornado o sistema mais amigável para usuários internos e externos:

[12] O PROJUDI foi desenvolvido e doado, com cessão de direitos de propriedade de software, ao CNJ por André Luis Cavalcanti Moreira e Leandro de Lima Lira, acadêmicos da Universidade Federal de Campina Grande (PB) em 12/06/2006. Ele representou a primeira tentativa de difusão de um sistema de processo eletrônico. Anterior à Lei do Processo Eletrônico, de 19/12/2006, o sistema foi criado quando ainda não havia segurança jurídica para a existência do processo eletrônico. Ele foi distribuído livremente pelo CNJ e cada tribunal que aderiu ao sistema o adaptou conforme suas próprias necessidades. Após as customizações, o sistema de cada tribunal adquiriu vida própria e se distanciou e diferenciou do original. ainda utilizado em alguns tribunais até hoje, esse sistema está progressivamente sendo substituído pelo PJe.

> "Ele [o PJe 2.0] tem uma interface bem diferente, mais amigável em relação ao 1.7 e o desempenho. A interface eu acho mais amigável em relação ao que era antes, mas basicamente acho que o desempenho, especialmente para o advogado. (…) Depois que foi para o 2.0 a gente melhorou muito." (juiz, gestor de tribunal)

Por exigência da LPE, os tribunais fornecem atendimento aos usuários com dúvidas e dificuldades na operação do sistema (art. 40). A nova versão do PJe coincide, segundo afirmaram os entrevistados, com uma queda na quantidade de atendimentos nas centrais de dúvidas e atendimento dos tribunais que o adotam, o que pode indicar maior adaptação ao sistema:

> "No começo era um terror, era "ah não sei usar isso problema com isso, habilidade, não sei o que lá". Desde que a gente começou o 2.0 para cá, em outubro de 2017, de fevereiro de 2018 para cá não veio mais nada." (juiz, gestor de tribunal)

A adaptabilidade do usuário ao PJe pode decorrer tanto das modificações da nova versão quanto da maior familiaridade com o sistema que o uso reiterado propicia. De qualquer modo, as críticas que ainda hoje lhe são feitas parecem esconder um questionamento mais profundo às políticas de informatização adotadas pelas sucessivas gestões do CNJ.

A opção pela adoção de um sistema único é polêmica entre todas as categorias de entrevistados - magistrados, gestores de tribunais, técnicos de informática e advogados. Para alguns, é considerada ideal, mas inviável praticamente. Nessa linha, argumentam que o CNJ deveria investir na interoperabilidade entre os sistemas - tanto os dos tribunais quanto os dos demais órgãos e atores públicos e privados do sistema de justiça.

As falas abaixo transcritas, proferidas por diferentes atores do sistema de justiça, são representativas das diferentes posições acerca a unificação dos sistemas dos tribunais:

> "Quando eu entrei na Comissão [de informatização local], eu me perguntava o porquê não era um sistema só. Hoje eu vejo que é impossível ser um sistema só, porque cada comarca, cada lugar, tem um fluxo diferente. Eu não gosto muito disso, mas é a realidade e eu preciso que aquelas comarcas continuem funcionando para os advogados continuarem trabalhando, para o jurisdicionado ter a sua prestação de maneira adequada. Os fluxos são diferentes; [a unificação] é impossível." (advogado, escritório de porte médio, Porto Alegre)

> "A gente precisava de um sistema único. O meu sistema, não é que ele conversa com outros sistemas, não tem integração. Quem faz é o advogado ou algum sistema. Se a gente tivesse um sistema único, talvez isso fizesse mais sentido de começar a trabalhar com integração de sistemas, realmente. O acesso às informações seria muito mais fácil." (advogado, escritório de porte médio, São Paulo)

> "O Judiciário tem que superar certas discussões. Por exemplo, 'sistema de processo único', eu não vejo acontecendo ter um processo de sistema eletrônico no judiciário. É um tema que já está rolando há mais de dez anos. Eu acho que ele se esgotou, o cenário é esse, a gente tem que avançar na agenda." (técnico de TI de tribunal)

> "Todo mundo queria um sistema único, desde que fosse o seu. Eu reputo que muitas discussões que tem aí hoje são assim. (juiz, gestor de tribunal)

O item anterior revelou a parcial inconstância das leis e políticas de informatização dos tribunais brasileiros, ora incentivando o desenvolvimento local de novos produtos, ora centralizando o controle e unificando um sistema padrão. Essa circunstância parece ter consolidado o principal obstáculo à generalização do PJe.

Tribunais que já dispunham de próprios sistemas argumentam que, conquanto gratuito, a migração para o PJe seria desproporcionalmente dispendiosa em termos de custos de material, capacitação dos servidores e adaptação dos usuários externos. Como sintetiza um juiz entrevistado, "todo mundo queria um sistema único, desde que fosse o seu".

Curioso que o traço de centralização que marca a política de uniformização do PJe a todos os tribunais do país contraste com outras políticas de informatização do CNJ, baseadas na independência e colaboracionismo dos tribunais. Tanto que as opiniões a esse respeito contradizem-se. Na perspectiva dos técnicos de informatização do CNJ, o cenário é de independência e autonomia dos tribunais para desenvolverem seus sistemas - o oposto do que aparece nas falas dos gestores de tribunais, críticos ao intuito centralizador e controlador do CNJ.

> "Os tribunais têm a independência deles para desenvolver o sistema deles. Então eu não me lembro de uma ação do CNJ orquestrando a criação de um sistema, a não ser o PJe que é uma instância a parte" (técnico de TI, CNJ)

A estruturação do PJe no CNJ parece rejeitar um caráter centralizador, proposta de modo a incentivar a colaboração de diferentes órgãos e atores na sua gestão e minimizar os efeitos indesejáveis de uma estrutura burocrática e hierarquizada. Segundo definem os documentos oficiais, "uma estrutura virtual" (sem hierarquia de linha ou de *staff*), "um sistema de autoridade flexível" (unidade de gestão do projeto responder a diferentes autoridades) e de modo a "compartilhar recursos" (sistemas, pessoas, tecnologia) Essa estrutura é exclusivamente competente no âmbito do DTI

(Departamento de Tecnologia da Informação) pela gestão tática e operacional das atividades alusivas ao PJe[13].

A "estrutura virtual" não significa, porém, uma estrutura informal, independente e alheia à estrutura hierárquica que marca a burocracia judicial. Suas competências, delimitações de autoridade e responsabilidade são claramente definidos e está inserido na cadeia hierárquica do órgão - vinculado à Coordenação de Desenvolvimento de Sistemas que, por sua vez, é vinculada ao Departamento de Tecnologia da Informação (DTI).

O padrão de funcionamento hierárquico tradicional da Justiça revela-se no detalhamento do sistema de controle do PJe, integrado por um Comitê Gestor Nacional sobre o qual operam os Comitês Gestores dos Conselhos e dos Tribunais. O Comitê Nacional realiza a gestão direta do sistema, inclusive para questões de mudanças e interoperabilidade, e é "formado por magistrados representando o CNJ e outros segmentos do judiciário". Está vinculado à Comissão de Tecnologia da Informação e Infraestrutura do CNJ, que tem incumbências variadas: supervisionar a implantação do sistema, apoiar a busca de infraestrutura adequada e planejamento estratégico de TI - inclusive, também para fins de interoperabilidade -, receber requerimentos e sugestões, discutir e deliberar sobre aperfeiçoamentos do sistema e realizar audiências com órgãos públicos e público externo[14].

No balanço das vantagens do PJe, pode-se destacar o fim do que foi chamado de "salada digital" de sistemas eletrônicos dos tribunais, o menor custo - por ser um sistema de código aberto e o desenvolvimento ser compartilhado - o potencial de desenvolvimento do sistema pelo trabalho conjunto de desenvolvedores e colaboradores; o aperfeiçoamento da versão 2.0, sanando dificuldades da versão original. Dentre as desvantagens, a dificuldade de inclusão de processos físicos, com necessidade de digitalização do respectivo acervo ou da manutenção de um sistema paralelo com os processos não digitalizados; a dependência de uma estrutura de TI robusta para a manutenção, operação e adaptação do sistema em âmbito local; a limitação do armazenamento físico dos dados, o

[13]CNJ, Processo de desenvolvimento de software do PJe - Estrutura gerencial do PJe. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wiki/index.php/Processo_de_desenvolvimento_de_software>

[14] A Comissão Permanente de Tecnologia do Conselho Nacional de Justiça foi criada pela Portaria n. 604, de 7 de agosto de 2009, que, na análise do funcionamento dos órgãos do Poder Judiciário, propõe-se a: (i) supervisionar a implantação do processo judicial eletrônico (PJe); (ii) buscar infraestrutura adequada ao funcionamento desejado para o Poder Judiciário; (iii) criar planejamento estratégico em TI para garantir tecnologia apropriada ao bom desempenho das atividades dos tribunais e interoperabilidade entre os diversos sistemas; (iv) receber requerimentos e sugestões sobre tema em estudo ou debate em seu âmbito de atuação; (v) discutir e deliberar sobre as proposições que lhe forem distribuídas; e (vi) realizar audiências com órgãos públicos, entidades da sociedade civil ou especialistas. Cf. <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/comissao-de-tecnologia-da-informacao-e-infraestrutura>

que dificulta a ampliação das ferramentas de inteligência artificial; a relativa limitação do sistema em relação aos demais existentes, ilustrada pelos relatórios menos confiáveis e a ausência de certas funcionalidades.

Atualmente, como ilustrado na Figura 1, o PJe é adotado total ou parcialmente pelos Tribunais de Justiça de Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rondônia, Minas Gerais, Mato Grosso, Maranhão, Paraíba, Bahia, Ceará, Piauí, Distrito Federal e Territórios, Espírito Santo, Pará, Roraima, Paraná, Rio Grande do Sul, bem como pelos Tribunais Regionais Federais da 1ª Região, 3ª Região e 5ª Região

Segundo explica um juiz e gestor de tribunal que adota o PJe, a adesão a esse sistema tem aumentado, alcançando mais de 70 tribunais do país:

> "Fato é que o CNJ tem esse projeto nacional já há muito tempo definido, e hoje dos 90 tribunais do país você tem 72 que usam o PJe. Eram 71 até outro dia, mas tive notícia que o tribunal de Rondônia, o Tribunal de Mato Grosso do Sul, de Roraima, Minas Gerais e Rio de Janeiro, são Tribunais bem grandes também. O PJe tá aumentando sim agora. Então a ideia é que haja um projeto nacional mesmo, que serve como otimização tanto de recursos financeiros como de recursos humanos como também até facilita a usabilidade pelos usuários externos, que não têm que se cadastrar em uma série de sistemas, é um sistema só, e é de graça." (juiz, gestor de tribunal)

1.2. O "estatal", o "privado" e o "cooperativo": três tribunais brasileiros e seus sistemas informatizados

O mapeamento dos sistemas utilizados pelos tribunais brasileiros deu base para o planejamento de um estudo de casos sobre os três dos sistemas mais comuns no país: o PJe, o eSAJ, eProc. A escolha por esses três sistemas pautou-se, além do seu destaque nas entrevistas exploratórias, no protagonismo que exercem no atual cenário de informatização dos tribunais brasileiros. O PJe é o sistema que o CNJ tornou padrão obrigatório; o eProc é um sistema concorrente cuja adesão ainda cresce dentre os tribunais; e o eSAJ é adotado no TJSP, que opera 1/4 do volume dos processos do país[15].

Em breve retrospectiva, podemos identificar outros sistemas de processo eletrônico que já foram utilizados e alguns que seguem em funcionamento até hoje (PROJUDI, SCPV, Themis,

[15] Na história da informatização da Justiça brasileira, outros sistemas parecem ter sido iguais ou até mesmo mais importantes do que esses.

Tucujuris e Apolo). Os três sistemas escolhidos para a análise de casos, contudo, em muitos exemplos, têm substituído os demais. É o caso do PROJUDI, que, via de regra, está sendo substituído pelo PJe (vide nota de rodapé 19), do Apolo no TRF2, que está sendo substituído pelo eProc, do PROJUDI no TJAL que está sendo substituído pelo SAJ e do Themis no TJBA que está sendo substituído pelo SAJ. Também já há planejamento para a implantação de projeto piloto do PJe no TJAP, que utiliza o sistema Tucujuris e há a exceção é o sistema SCPV, desenvolvido e utilizado somente no TJSE, um tribunal considerado de pequeno porte, segundo o Justiça em Números 2020.

Este estudo escolheu perseguir as trajetórias de desenvolvimento e sedimentação desses sistemas[16]. O objetivo não é fazer uma comparação entre os sistemas, principalmente em seus diferenciais técnicos[17], mas identificar os fatores envolvidos nas suas diferentes institucionalizações.

A evolução recente da gestão da Justiça no Brasil serve de contexto para o estudo de casos. Fatores como o advento do processo eletrônico e da informatização dos tribunais, a necessidade de armazenamento de grandes quantidades de dados e da estruturação de um adequado sistema informatizado (para condução e acompanhamento dos processos judiciais, bem como que produzisse informação para a gestão dos tribunais) integram esse contexto.

As dificuldades e as facilidades observadas nas experiências de implantação e evolução desses sistemas escondem os traços que entendemos caracterizar o processo de informatização dos tribunais no Brasil - eventualmente, das políticas judiciária em geral. Conhecendo-os, será mais avaliar o potencial e os limites das políticas atuais.

O estudo se baseia principalmente em entrevistas com juízes com função de gestão e técnicos de TI dos tribunais que desenvolveram esses sistemas. Os relatos são acompanhados de análise pontual em legislação, em documentos administrativos e registros jornalísticos. O contexto do estudo de caso, como ficou claro, é o das recentes políticas de informatização no Brasil, particularmente a tentativa ainda em curso de unificação dos sistemas pelo PJe.

[16] Uma das abordagens para organizar um estudo de casos, atribuída a Robert Yin, é organizado em três recortes analíticos: o contexto, os casos em si e as unidades de análise. Este desenho permite superar duas dificuldades metodológicas essenciais ao estudo de casos, qual sejam delimitar precisamente o(s) caso(s) e articular análises do amplo material coletado em torno das questões mais relevantes à pesquisa.

[17] Corregedoria-Geral da Justiça Federal. Sistemas judiciais eletrônicos da Justiça Federal: Pesquisa. Brasília, 2018. Disponível em <https://www.cjf.jus.br/observatorio/arq/Pesquisa_Sistemas_Eletronicos.pdf>. Acesso em: 09 de novembro de 2020.

Este projeto foi estruturado, a partir da e escolha de unidades de análise específicas do estudo de casos, abaixo listadas: a disputa pela hegemonia dos sistemas informatizados, abrangendo aspectos como: desenvolvimento interno (público) ou externo (privado) - dimensão do controle, interoperabilidade, controle e centralização, desenvolvimento/código aberto ou fechado, etc.; as bases de dados dos tribunais e os critérios para sistematizar as informações (os cubos para os BIs); as estruturas de TI dos tribunais (investimento, especialistas, aproveitamento dos recursos humanos existentes, treinamento dos servidores e juízes etc.; as inovações (exemplos de inovações, função das inovações criadas, quem as desenvolve); os usuários: internos ou externos; canais de atendimento (telefone ou escrito), um teste nos *help-desks* de alguns sistemas.

Os casos foram definidos a partir das experiências variadas que os tribunais brasileiros têm tido com a informatização e estruturação de sistemas de acompanhamento de processos. Coincidentemente, no espaço do Estado de São Paulo, os levantamentos exploratórios indicaram haver duas experiências igualmente notáveis e que aparentemente se contrapunham quanto ao modelo de informatização adotado. O Tribunal Regional Federal da 3ª Região atravessava um processo de estruturação ampla a partir da adesão e implantação do sistema disponibilizado gratuitamente pelo Conselho Nacional de Justiça (o PJe). Do outro lado, o Tribunal de Justiça do Estado, que há anos dispunha de um sistema contratado junto a empresa privada, atravessava um processo complicado de rescisão deste contrato e contratação de um outro sistema, mais complexo e inovador. Essas duas experiências foram escolhidas para uma descrição comparada inicial que oferece, inicialmente, uma apresentação das dificuldades enfrentadas pelos tribunais brasileiros para sua informatização e, sequencialmente, uma referência para o conhecimento da experiência de outros tribunais.

O PJe é um sistema desenvolvido na justiça federal a partir de parceria com universidades locais, posteriormente encampado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e tornado obrigatório em todos os tribunais brasileiros. O e-SAJ foi desenvolvido por uma empresa privada nacional então de pequeno porte com base em arquitetura modular, tendo ganho protagonismo quando adotado pelo maior tribunal do país, o TJSP. O e-Proc foi desenvolvido internamente pelo TRF4, cresceu e conta com boa recepção pelos usuários externos, o que lhe tem proporcionado crescente adesão de outros tribunais.

Pelas peculiares evidenciadas nas entrevistas preliminares e as suas distintas políticas de informatização, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região e Tribunal de Justiça de São Paulo foram

prontamente selecionados para este estudo. O terceiro tribunal escolhido para compor o estudo foi o TRF4, no âmbito do qual se desenvolveu o eProc[18].

Os itens abaixo sistematizam informações sobre as respectivas trajetórias de consolidação dos sistemas informatizados atualmente adotados em cada um desses tribunais. As informações foram coletadas principalmente junto aos sítios eletrônicos dos tribunais e em entrevistas com seus gestores, juízes e advogados atuantes.

1.2.1. TRF 3ª região - a migração de um tribunal que investe em tecnologia para o PJe

O Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) é o tribunal federal que atende aos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, processando e julgando casos cíveis e criminais locais em que a União Federal e órgãos da administração pública federal direta e indireta tenham algum interesse (CF/88, art. 109). Costumam atuar nos processos de sua competência, além dos cidadãos comuns, o Ministério Público Federal, a Advocacia Geral da União, a Defensoria Pública da União. Sob sua competência, estão, por exemplo, disputas sobre tributos federais e benefícios previdenciários, crimes de contrabando e tráfico internacional, questões relativas aos direitos humanos e populações indígenas e causas envolvendo estados estrangeiros e tratados internacionais. A despeito da variedade temática, seu acervo costuma ser menor do que os da Justiça Estadual e do Trabalho.[19]

O TRF3 tem investido, nos últimos dez anos pelo menos, em frentes de desenvolvimento e uso de tecnologia para a gestão judiciária interna e o acompanhamento e o andamento dos processos judiciais.

Destaca-se, por exemplo, o sistema exclusivo para os juizados especiais federais, desenvolvido localmente e implantado logo após a edição da Lei 10.259/2001, que criou os juizados

[18] Uma primeira triagem indicou os seguintes: o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), o TJ da Bahia (TJBA), o Tribunal Regional Federal da 4a. Região (TRF4) e o Tribunal Superior do Trabalho da 2a. Região (TRT2). Afinal, restou selecionado o TRF4.

[19] O tamanho do acervo dos tribunais se reflete na quantidade de unidades judiciárias que o tribunal possui. "A maior parte das unidades judiciárias pertence à Justiça Estadual, que possui 9.545 varas e juizados especiais e 2.677 comarcas (48,1% dos municípios brasileiros são sede da Justiça Estadual). A Justiça do Trabalho está sediada em 624 municípios (11,2% dos municípios) e a Justiça Federal em 278 (5% dos municípios)." CNJ - Conselho Nacional de Justiça. Departamento de pesquisas judiciárias. Justiça em Números 2020: Pesquisa. Brasília, 2020. p. 31 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 09 de novembro de 2020.

federais em todo o país. Denominado "SisJEF", esse sistema é muito bem avaliado na opinião de entrevistados:

> "(…) nosso sistema dos juizados especiais na Justiça Federal é excelente, foi desenvolvido aqui dentro, por nossos funcionários da informática no ano 2001, ele entrou no ar no dia 14 de janeiro de 2002, quando os juizados começaram a funcionar. Desde então, nos Juizados Especiais Federais já se processaram 5 milhões de processos e não deu nenhum tipo de defeito, de evasão de dados, de nada. Um dia pegou fogo no prédio dos juizados especiais aqui na Avenida Paulista, numa sala, em 2006, e felizmente não tinha nenhum processo em papel, se tivesse papel… Enfim, é um sistema excelente (…)" (juiz, gestor de tribunal)

A familiaridade e boa aceitação do Sisjef não foram suficientes, entretanto, para impedir que fosse incluído na substituição pelo PJe, junto com todos os outros sistemas existentes no TRF3.

> "O nosso sistema dos juizados especiais funciona muito bem, a gente adora ele, mas uma hora a gente vai migrar para o PJe, assim que a gente terminar de transferir todos os nossos processos de papel pro PJe, a próxima etapa vai ser os juizados especiais." (, gestor de tribunal)

A decisão pela migração para o PJe, de 2013, pelo que se pôde levantar, precisou balancear entre o cenário presente e as perspectivas futuras - vale dizer, entre a operacionalidade e a experiência com os sistemas existentes (principalmente o Sisjef) e o potencial anunciado de um sistema único nacional, que era o PJe.

> "É que quando a gente decidiu entrar, a gente decidiu."
> "(…) a ideia é que haja um projeto nacional mesmo, que serve como otimização tanto de recursos financeiros como de recursos humanos como também até facilita a usabilidade pelos usuários externos, que não têm que se cadastrar em uma série de sistemas, é um sistema só, e é de graça.(…)" (juiz, gestor de tribunal)

Circunstâncias político-administrativas também parecem ter influenciado essa decisão. O PJe é um sistema desenvolvido na Justiça Federal, a partir de tentativa do Conselho da Justiça Federal (CJF) de adotar, em 2008, um sistema único em todos os cinco tribunais regionais. Em 2011, a ideia é levada ao CNJ, que o aprova como modelo padrão para a política nacional de informatização (da Resolução 185/2013, apresentada no item anterior). Precisamente, a eleição para o CNJ do magistrado que conduzia a iniciativa na Justiça Federal possibilitou que a unificação do sistema se tornasse política nacional. Como rememora um dos entrevistados:

> "Na verdade, o PJe começou de uma iniciativa desse tipo tomada no CJF em 2008. O Ministro [coordenador da Justiça Federal à época] achou que a gente deveria desenvolver um sistema único para os tribunais. Aí ele chamou os presidentes dos quatro tribunais e todo

> mundo concordava e tal. Só tinha um problema: cada um queria que fosse o seu. Aí falou: "não, então peraí, vamos fazer o seguinte, agora vamos parar e desenvolver um novo do zero, que sirva pra todo mundo". Aí pegou pessoas, juízes dos vários tribunais em 2008 pra capitanear uma comissão pra fazer o desenvolvimento do sistema processual único da Justiça Federal. (…)
> "Ficou pronto depois de um ano, em 2009 ou 2010, e aí o projeto parou, por problemas de gestão e tal o projeto acabou parando. Aí lá pra 2011 ele [o Ministro] virou corregedor no CNJ e [l]evou o projeto pra lá." (juiz, gestor de tribunal)

A migração para o PJe no TRF3 tem sido um processo lento e complexo, planejado em fases.

Uma delas, preliminar às demais e em boa medida responsável pela complexidade do processo todo, é a transformação de todo o acervo processual em meio físico para formato digital. A "digitalização do acervo", como foi chamada, tem acontecido em blocos, organizados por matéria, iniciado pelos com menor quantidade e planejado para terminar pelos mais complexos e numerosos, como os processos criminais. Conforme relata juiz gestor de tribunal:

> "Pra gente poder implantar isso aqui só tem um jeito: digitalizando. (...)
> "Nós contratamos uma empresa pra fazer a digitalização, só que não basta a digitalização, quando você digitaliza, pra você inserir no PJe você tem que fazer o upload e criar o processo eletrônico (...) vai ter que ser feito o cadastramento, vai ter que fazer uma distribuição etc e tal. Então foram feitas uma série de alterações nos atos normativos para que se fizesse a virtualização em massa dos processos." (juiz)

Além disso, o TRF3 é notável por promover um conjunto variado de iniciativas de informatização e uso de tecnologias para tratamento de informações internas e, assim, desenvolvimento de ferramentas de gestão judiciária. Em um dos seus maiores fóruns, situado na Avenida Paulista, em São Paulo, funciona um "Laboratório de Inovação" com função de desenvolver tais ferramentas. Em uma sala que remete a espaços colaborativos de empresas de tecnologia, bem ao contrário do padrão sóbrio e formal dos tribunais, revezam-se servidores e magistrados interessados em promover inovação tecnológica no âmbito do tribunal. Nesses ambientes, a propalada ideia de incorporar aparatos de inteligência artificial nas atividades judiciárias, de gestão e também de jurisdição, é recorrente.

Da perspectiva do acesso à justiça, um dos aspectos que mais chamaram a atenção nas entrevistas realizadas neste e nos demais tribunais foi a variação na concepção de "usuário do sistema" adotada. Os marcos normativos adotam a expressão para se referir tanto aos servidores judiciários (juízes e servidores), quanto os advogados e população em geral. A Resolução CNJ

185/2013 chega a classificar quem seriam os "usuários internos" e os "usuários externos" (art. 3º, incisos VIII e XIX):

> Res. CNJ 185/2013, art. 3°. (…)
> VIII – usuários internos: magistrados e servidores do Poder Judiciário, bem como outros a que se reconhecer acesso às funcionalidades internas do sistema de processamento em meio eletrônico, tais como estagiários e prestadores de serviço;
> IX – usuários externos: todos os demais usuários, incluídos partes, advogados, membros do Ministério Público, defensores públicos, peritos e leiloeiros.

Nos relatos sobre o desenvolvimento e as facilidades dos sistemas informatizados, tornou-se muito comum os entrevistados(as) restringirem os usuários do sistema apenas aos servidores do próprio Judiciário (só "usuários internos", nos termos da Resolução 185). A percepção seria a de que o usuário do sistema seriam apenas os internos e que suas funcionalidades, portanto, seriam mensuradas em razão da utilidade e dificuldades que esses enfrentariam. O usuário externo, advogados e população em geral, seriam uma contingência abstrata demais para ser considerado na sua impressão geral sobre os sistemas.

No caso do TRF3, além das referências ao "usuário interno", as falas também mencionaram os usuários que são atores do sistema de justiça, mas vinculados a outros órgãos que não o Judiciário - como os representes do Ministério Público Federal (MPF), advogados públicos federais (AGU, PGFN, PFN, procurador do INSS, etc.) e membros da Defensoria Pública da União (DPU).

1.2.2. O TJSP - desafios internos e externos do avanço tecnológico em um tribunal de grande porte

O Tribunal de Justiça de São Paulo é, disparado, o maior tribunal do país em quantidade de processos, de juízes e servidores e público atendido. Responde por mais de 1/4 dos processos judiciais no país, é servido por 2.650 juízes e 67.500 servidores, recebe anualmente cerca de 20 milhões de novos casos e sua despesa total está em torno de 13 bilhões de reais[20]. Vinculado à Justiça Estadual, sua competência é genérica e subsidiária de todos os outros ramos - Justiça Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar. Tamanha dimensão exige estrutura compatível, atualmente não mais só

[20] Fonte: Quem somos – Site: TJSP; Justiça em números 2020 – Site: CNJ

de juízes e servidores, mas de sistemas informatizados e especialistas capazes de instrumentalizar a sua gestão interna, o exercício da sua atividade-fim e a utilização pela população.

Merece nota que a figura do "usuário externo" apareceu com mais frequência nos relatos colhidos junto a este tribunal. Nos demais, o termo "usuário" foi referido, em primeira ordem, ao usuário interno e aos advogados, respectivamente. Nas narrativas colhidas neste tribunal, ao menos na dos gestores da ocasião ouvidos pela pesquisa, o termo usuário foi imediatamente referido a usuários externos além dos internos e, dentre aqueles, à população, além dos advogados e demais atores institucionais. Veja-se trecho exemplificativo:

> "Usuário externo... tem vários tipos de usuário externo, tem o advogado, e tem o, por exemplo, tem usuário externo que está integrado com a gente, como o MP, DPE e eles falaram de muitas dificuldades em integrar sistema deles com o nosso".

A Justiça paulista tem apostado, desde a década de 1990, na contratação de empresas privadas para a implantação e gestão dos seus sistemas informatizados (os administrativos e os de expediente e acompanhamento processual). Nesse modelo, todas as etapas-fim - o desenvolvimento, atendimento e manutenção do sistema - são providos pela empresa contratada, restando ao Tribunal organizar uma estrutura de TI que intermedia o usuário à empresa desenvolvedora. Com explica um gestor entrevistado:

> "De certa forma, a gente está terceirizando as inovações tecnológicas, porque o Tribunal não tem essa capacidade. Ainda que a gente tenha um o número grande de servidores, a capacidade que o tribunal tem que colocar esse cara em contato com pesquisa, [com] as inovações que estão sendo feitas no mercado de tecnologia, não é a mesma da empresa que atua nesse ramo profissional. Então isso é uma das coisas que a gente considera."

Em 2019, quando tentava substituir o contrato vintenário de uma empresa pelo de outra, o CNJ suspendeu o ato e exigiu que o TJSP, como todos os demais tribunais do país, adotasse o PJe como sistema padrão (Res. CNJ 185/2013). Para os gestores do tribunal paulista, adotar o PJe seria um retrocesso em termos tecnológicos, um custo extraordinário de treinamento e adaptação e, inclusive, um risco para o seu funcionamento e para os seus usuários. Na avaliação de um entrevistado, "Hoje, do jeito que tá, ele ainda é inferior ao Saj, então não faz sentido trocar" (juiz, gestor de tribunal).

Essa história remonta aos anos 1990, quando fóruns de comarcas do interior paulista já dispunham de sistemas eletrônicos de acompanhamento de processos desenvolvidos internamente,

de escala limitada e uso local. À época, os dados do Judiciário paulista eram geridos pela Prodesp, uma empresa pública de tecnologia que ainda atende as esferas do governo paulista e os sistemas de acompanhamento processual eram fruto de iniciativas pioneiras e isoladas.

Na segunda metade da década de 1990, o TJSP inicia um projeto de substituição do sistema oferecido pela Prodesp pelo SAJ, um programa desenvolvido por uma empresa privada de Santa Catarina, a Softplan, criada anos antes e que, à época, geria os dados do TJSC - de dimensões incomparavelmente menores[21].

Em 2005, o SAJ é expandido como sistema único em todas as comarcas do Estado[22]. À época, a gestão do tribunal paulista dispunha de duas opções: o sistema da Prodesp, ainda em operação em muitos fóruns -, e o SAJ, em operação em alguns fóruns da Capital, inclusive o Fórum João Mendes Jr., o maior do Estado. A decisão, como explica um dos entrevistados, foi novamente pelo SAJ, considerando a solução interna:

> "(…) na época da unificação, nós tínhamos muito problema com a Prodesp; o sistema às vezes ficava mais fora do ar do que no ar; muito advogado reclamando do portal; enfim, várias questões. Aí a Presidência se viu contra a parede; teve que tomar uma decisão. E nós já tínhamos a "Softplan" aqui dentro; só na capital, nos foros Regionais no foro Central. (…)
> "Aí a Presidência [do TJSP] falou: "olha, desenvolver um [sistema] do zero vai levar muitos anos e custo; a gente vai pegar o SAJ e trazer para o mundo; que a gente possa expandi-lo como um sistema único. (…)
> "Talvez ele seja mais viável porque o da Prodesp ainda não tava tão evoluído em alguns aspectos frente ao SAJ. Também não era um primor, mas era melhor do que que nós tínhamos. Então tomou-se a decisão de que esse era o sistema. E foi feita a migração, foram sendo migrados os fóruns" (técnico em informática, gestor de TI do tribunal).

O relacionamento entre TJSP e Softplan já conta mais de vinte anos[23], abrange novos serviços e muitos contratos e responde por quase todos os sistemas informatizados usados pela Justiça paulista. Por ser desenvolvido por uma empresa privada, o SAJ possui sistema de código fechado, ou

---

[21] A *Softplan* foi criada em 1990 por três amigos, nos moldes do que hoje seria chamado de *start-up*. Ela atendia inicialmente empresas da construção civil e inaugurou um bem sucedido atendimento à Administração Pública pelo desenvolvimento de sistemas para tribunais. O SAJ começou a operar no TJSC em 1992, foi adotado pelo TJSP em 1997 e em 2001 já era adotado por outros cinco tribunais (TJAC, TJAM, TJAL, TJCE, TJMS). Em 2007, já após a LPE, o SAJ integra-se a sistemas de órgãos do Ministério Público e da advocacia pública. Em 2015, passa a ser chamado e-SAJ. Cf. <https://www.softplan.com.br>, acesso em outubro de 2020.

[22] A Emenda Constitucional n. 45 de 2004, da Reforma do Judiciário, determinou a unificação dos tribunais que existiam paralelamente em alguns estados. Em São Paulo, os Tribunais de Alçada (1º TAC, 2º TAC e TACRIM) foram unificados ao Tribunal de Justiça (TJ).

[23] Em 2015, pelo SAJ, o TJSP consolidou a migração para o processo eletrônico, que se torna o seu formato padrão.

seja, o acesso a ele não é gratuito como acontece com o PJe, e este custo é considerado elevado (ou até inacessível) por tribunais de menor porte.

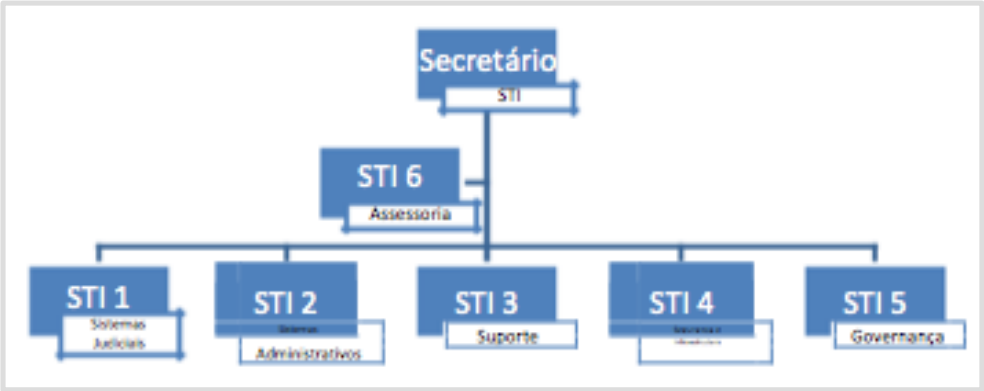
Os produtos da Softplan para o TJSP são estruturados em módulos específicos, correspondentes às atividades de gestão e de jurisdição desempenhadas pelo Tribunal - v.g., módulo de acompanhamento de processos, de gestão de recursos humanos, de licitações e compras, de gestão dos imóveis, da frota, etc. Esses módulos operam atualmente nada menos do que 18 (dezoito) bases de dados diferentes, em que estão dispostas todas as informações usadas pelo Judiciário paulista. Essas bases, como sintetiza um entrevistado, não são interoperáveis:

> "Tem 18 bases diferentes. Então tem a questão das bases, uma base não fala com a outra; para você extrair relatório de tudo você extrai o relatório das 18 bases."
> *"*Softplan, já tem aí 99/2000, não lembro [já entrou] em alguma coisa no Cível, no João Mendes, e depois nos [foros] Regionais. Era uma coisa ainda muito tímida, não conseguia sair do João Mendes. Entrou no Prodesp de novo, depois entrou a Softplan de novo. Então esse fato histórico, ele teve um vai-e-vem. Softplan efetivamente abraçou e foi considerado uma plataforma única mesmo a partir depois, da unificação dos tribunais"..
>
> "A gente tem o sistema de processamento de processo eletrônico que é esse com a Softplan, é o e-Saj. Mas a gente tem vários outros sistemas aqui internos, que é o sistema do RH, o sistema da escola paulista de magistratura, um sistema administrativo que envolve diversos módulos, seja de gestão de frotas até contratos".

Embora não realize desenvolvimento de sistemas e opere como intermediária entre a desenvolvedora e os usuários, a estrutura de tecnologia de informação (TI) do Judiciário paulista é igualmente complexa, o que ilustra a importância que esse setor adquiriu também nos órgãos públicos.

Sob uma secretaria de TI que responde diretamente à Presidência do Tribunal, há cinco subsecretarias de TI - de sistemas judiciais, de sistemas administrativos, de suporte, de segurança e infraestrutura e de governança -, além de uma outra subsecretaria para assessoria. Essas secretarias ocupam todo um prédio no centro de São Paulo e contam com centenas de servidores.

Figura 3. Estrutura administrativa de Tecnologia da Informação no TJSP.



Fonte: TJSP, Plano Diretor de TI, 2019.

As STIs do TJSP contam com servidores com formação na área e servidores administrativos ordinários que adquirirem experiência nos serviços de informática do tribunal. Até abril de 2019, o contingente de servidores das STIs do TJSP era de 799 pessoas[24]. O orçamento de TI do Tribunal praticamente dobrou em cinco anos - de R$ 800 mil em 2016 para R$ 1,740 milhão em 2020[25].

Como soube constatar o próprio Plano Diretor de TI do TJSP, "a STI foi alçada à camada estratégica", passando de "centro de custo" para "investimento":

> "No contexto dos novos processos no formato digital, a STI foi alçada à camada estratégica, tornando-se responsável pelo gerenciamento de toda a infraestrutura física e lógica do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Se no passado essa Secretaria poderia ser classificada como "Centro de Custo", no cenário atual o orçamento da área de TIC pode ser classificado como "Investimento", pois todo retorno da verba destinada a TI ocorre na forma de melhoria da prestação jurisdicional, atividade-fim do E. Tribunal.[26]

A contratação da Microsoft pelo TJSP

Sobre esse contexto é que acontece a disputa entre TJSP e CNJ em torno da escolha do sistema informatizado a ser adotado pelo maior tribunal do país. O modelo de desenvolvimento tecnológico por contratação no mercado, que marca a experiência do tribunal paulista e direciona-se

[24] Assim distribuídas: 202 do quadro permanente efetivo, 569 terceirizados e 28 estagiários. Cf. Plano Diretor de TI do TJSP, 2019, p. 29. Disponível em <https://www.tjsp.jus.br/Download/Portal/PlanejamentoEstrategicoDeTI/PlanejamentoEstrategicoDeTI/PlanoDiretorTI/PDTI–revisadoPublicado.pdf?d=1602536182725>, acesso em outubor de 2020.

[25] Idem, p. 30.

[26] Ibidem, p. 32.

para uma contratação bilionária com a Microsoft, defronta-se com a exigência de cumprimento da Resolução CNJ 185/2013, que determina a adoção do PJe em todos os tribunais do país.

Após vinte anos de contrato com a Softplan, o relacionamento com o Tribunal parecia desgastado. O modelo contratual adotado há duas décadas, segundo os relatos, parecia não mais permitir a exigência de incrementos de qualidade e cada nova necessidade dos usuários do tribunal era considerada cobrança extraordinária ao contrato, suscetível de remuneração suplementar.

Novamente, duas opções pareciam apresentar-se aos gestores do tribunal na ocasião: insistir em novo aprimoramento do sistema oferecido pela empresa atual ou ousar investir em um novo modelo de informatização, capaz de atender a demanda atual e a projeção de necessidades futuras. A exploração das possibilidades concretas revelou que a segunda opção era factível. As prospecções feitas com empresas de tecnologia de atuação global revelaram um cenário aparentemente promissor: não apenas era possível atender às necessidades, como havia interesse na parceria.

Três principais preocupações estavam em pauta: o armazenamento de dados (sobretudo pelo aumento gerado pela digitalização e os registros em áudio e vídeo dos atos processuais eletrônicos), os serviços que poderiam ser oferecidos junto ao armazenamento e a interoperabilidade com os sistemas dos demais órgãos e tribunais, inclusive o próprio PJe.

Foram levantadas informações junto a três empresas de tecnologia, dentre as quais a Microsoft e a Google[27]. Ao final, o TJSP optou pela Microsoft. O contrato previu a construção de uma serviço amplo de informatização – a "Plataforma de Justiça Digital" – que ofereceria, além do armazenamento de dados em nuvem, um pacote de serviços de apoio à atividade jurisdicional, também em nuvem; revisão de fluxos de trabalho, automatização de rotinas, entre outros[28]. A disposição em nuvem estruturaria tanto o armazenamento dos dados, quanto os sistemas operacionais e de acompanhamento de processos – que é a parte mais utilizada pelo público externo.

[27] Cf. CALÇAS, M. P. "Não dá para administrar R$ 12 bilhões sem os princípios básicos da economia". Entrevista concedida a Tábata Viapiana e Thiago Crepaldi. Conjur, 20 de junho de 2019. Disponível em < https://www.conjur.com.br/2019-jun-30/entrevista-manoel-pereira-calcas-presidente-tj-sp>, acesso em junho de 2019.
[28] "TJSP anuncia desenvolvimento da nova Plataforma de Justiça Digital". Notícias, Tribunal de Justiça de São Paulo, 20/02/2019. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=55845&pagina=1>, acesso em junho de 2020.

A negociação com a Microsoft foi suspensa pelo CNJ em fevereiro de 2019, imediatamente após ter sido divulgada publicamente. Por decisão liminar, o Conselheiro Márcio Schiefler Fontes determinou que o TJSP “se abstenha de praticar a qualquer ato tendente a concretizar ou dar execução à contratação noticiada”. Fundamentaram a decisão nos artigos 18 a 34 da Lei do Processo Eletrônico (Lei n. 11.419/2006) - que institui a implantação do PJE como sistema -, a não realização de licitação em contrato com “valor que se aproxima da casa do um bilhão e meio de reais” e a outorga a empresa estrangeira na gestão de "uma infinidade de informações sobre a vida, a economia e a sociedade brasileira”.

Manifestaram-se no procedimento a Presidência do TJSP, a própria Microsoft, além do setor de tecnologia da informação do CNJ e a empresa Oracle. Diversas questões foram levantadas nessas manifestações e nos encaminhamentos decisórios que sobrevieram, algumas das quais mobilizaram o debate e as políticas de informatização judicial que se desenrolariam nos meses seguintes.

A Presidência do TJSP argumentou que a plataforma projetada não apenas atenderia às exigências de proteção de dados e privacidade como também seria interoperável com os outros sistemas utilizados pelo sistema de justiça, inclusive o PJE. Também argumentou que o PJe, no seu estágio atual, não se mostrava capaz de operacionalizar o volume de dados e usuários atendidos pelo Judiciário paulista.

Em resposta, o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação do CNJ invocou o desenvolvimento de uma nova plataforma de dados a ser incorporada ao PJe, com funções similares àquelas que seriam oferecidas pela Microsoft. Tratava-se da "Plataforma Digital do Poder Judiciário”, destacada um ano depois na fala do novo Presidente do STF.

Em julho de 2019, o Plenário do CNJ, por 10 votos a 1, manteve a decisão liminar, reforçando a necessidade da implantação do PJe. Permitiu, contudo, a manutenção do eSAJ até o "gradual e completo alinhamento daquela Corte à política nacional do CNJ”.

Em cumprimento à decisão, o CNJ atribuiu à sua Gerência Executiva do PJe a incumbência de trabalhar em parceria com a STI do TJSP para "identificação das melhores alternativas e possibilidades de solução voltada às particularidades do Tribunal Paulista”, a fim de avaliar os aspectos em que os sistema não atenderia às necessidades do TJSP.

Nesse interregno, o tribunal paulista mudou de gestão e, em maio de 2020, o novo presidente terminou por cancelar o contrato com a Microsoft, retomando o relacionamento com a Softplan e, aparentemente, pondo fim à política iniciada na gestão anterior.

1.2.3. TRF 4ª região: a cooperação entre Judiciário e advocacia no desenvolvimento de um sistema informatizado

Uma terceira experiência de sistema judicial eletrônico é a do e-Proc, sistema com código aberto, desenvolvido no Tribunal Regional Federal da 4ª Região em 2002. Desenhado com colaboração da advocacia local[29], esse sistema é considerado bem aceito pelos operadores e tem recebido crescente adesão por outros tribunais nos últimos anos. Além do TRF4, o e-Proc opera atualmente TRF da 2ª região, no TJRS (cível, família, tributário e Fazenda Pública), TJTO e, em âmbito nacional, no STM e, recentemente, na Turma Nacional de Uniformização da Justiça Federal.

Como aconteceu em outros tribunais, a criação dos juizados especiais federais, em 2001 (Lei 10.259), impulsionou as iniciativas de desenvolvimento de um sistema informatizado adequado ao novo órgão e seus procedimentos menos formais. Na analogia feita por um entrevistado, "Os juizados especiais nasceram inoculados com esse vírus, com esse germe do uso da tecnologia e da modernização."

Tecnicamente, o desenho e-Proc investe em duas características: o uso da internet, que ainda era incipiente nos tribunais brasileiros; e a automatização de rotinas do expediente cartorial - o que é hoje padrão nos sistemas em operação. Na época, processo eletrônico era simplesmente um conjunto de cópias digitalizadas dos autos físicos, sob os mesmos formatos de registro e de movimentação. Seguia as mesmas rotinas do processo físico, só que no computador[30].

É possível que as limitações da internet à época - como o acesso por linhas telefônicas discadas, por exemplo - tenham limitado a concepção de modelos mais sofisticados de processo eletrônico, como reconhece um gestor de tribunal entrevistado:

[29] Segundo um dos gestores de tribunais entrevistado, o e-Proc teria sido "o primeiro sistema que apostou nesse tipo de integração".

[30] A crítica comum a esse modelo é que ele reproduzia os mesmos vícios de tramitação burocrática que caracterizavam o processo judicial em papel, além do retrabalho que não raro exigia de conversão em formato digital ou em papel, conforme a circunstância.

> "[N]ós estávamos em um momento em que estava começando a Internet no Brasil, ainda era as linhas discadas…"
> "[O e-Proc] tinha que ser um projeto muito leve para poder comportar aquelas redes, aquela velocidade que nós tínhamos naquela época (…)"

A automatização do expediente cartorial parte da premissa, constatada em pesquisas da época, da abreviação das rotinas administrativas para redução do tempo total de tramitação dos processos. O e-Proc realiza automaticamente rotinas comuns de cartório, como o registro e a distribuição das petições. Isso permitiu a divisão das tarefas burocráticas com os advogados, o que também está presente (sob críticas) nos sistemas atuais:

> "O próprio advogado vai fazer o cadastro do advogado, vai fazer o cadastro das partes, vai fazer o cadastro do assunto etc. e o e-Proc distribui. Com isso as áreas de distribuição que faziam classificação de processo, montavam página, montavam dossiê, capa de processo etiqueta e não sei mais o quê... Deixam de ter alguma tarefa na medida em que o e-Proc é adotado. (técnico de TI)

Outra técnica do e-Proc posteriormente generalizada é a ausência de um fluxo pré-definido de informações do processo. Em vez de *links* dentro da página, o sistema recorre a barras de rolagem para concentrar as opções de uso e informações do processo em uma mesma página, de modo que o usuário não precisa abrir uma sequência de páginas para encontrar o que procura:

> "[O e-Proc] foi pensado para que todo mundo veja tudo - dentro no nível de sigilo - o tempo todo e seja possível que tenha uma fluidez na sua navegação, a partir de uma tela o advogado consiga fazer tudo naquela mesma tela, sem ter que voltar para telas anteriores. (…)
> Eu consigo no e-Proc fazer acompanhamentos do processo o tempo todo e de ver tudo que acontece nele. Ele não tem um fluxo pré-definido. Isso para nós, longe de ser um problema, é uma vantagem, porque acontece muitas coisas no processo e ter fluxo definido nos atrapalharia muito." (técnico de TI do tribunal)

> "Os usuários em geral achavam que era feio, mas hoje parece que é moderno (...) Quando você acessa uma vez o processo e vai rolando as páginas, você tem todas as informações do ao mesmo tempo." (juiz, gestor de tribunal)

Como não há fluxo pré-definido, os usuários internos têm um papel destacado na operação do e-Proc. Varas e cartórios completam o desenho do sistema ao definirem as rotinas que serão objeto de automação. Também são eles que fornecem o atendimento aos usuários externos. Como explica o técnico de TI do tribunal:

> "O e-Proc tem muitas ferramentas que o usuário define da forma como ele quer que haja uma automação do processo. Isso é diferente de ter um fluxo unificado. Na verdade, a gente deu essa ferramenta para definir a automação e a vara se vira nessa ferramenta. Ela não causa ônus para a TI." (técnico de TI do tribunal)

> "Quem é que faz o atendimento do usuário? Não é a TI. Isso é um dos nossos diferenciais. Não adianta ligar para a TI porque a TI não vai responder seu problema de e-Proc. Quem vai responder seu problema de e-Proc vai ser a ala judiciária." (técnico de TI do tribunal)

Os saltos de aperfeiçoamento do e-Proc acompanharam as etapas de expansão para outros tribunais e a paulatina eliminação dos processos em papel. Em 2009, o próprio TRF4 decidiu-se pela sua implantação em todo o tribunal, do que nasceu a segunda versão do sistema, o "e-Proc v2". O movimento coincidiu também com a eliminação dos processos físicos naquele tribunal.

> "Então a gente começou com o e-Proc V2, que a gente chamou na época, em Outubro de 2009, aqui em Rio Grande, e em Fevereiro de 2010 a gente implantou em todas as varas da 4 região, nos três estados aqui do Sul. Em Abril de 2010 nós implantamos o e-Proc no tribunal. (…) E à medida que nós implantamos no tribunal, na Justiça Federal, estancamos o ingresso dos processos físicos." (juiz, gestor de tribunal)

O e-Proc é considerado um sistema bem aceito pelos usuários internos e externos. Esse resultado, contudo, não parece ter sido fácil tampouco imediato. As resistências mais lembradas, ocorridas nas fases de implantação e das mudanças de versão, foram as dos próprios servidores do Tribunal (servidores, juízes e desembargadores), bem como a dos outros órgãos de justiça (Ministério Público e Defensoria Pública). Segundo os relatos, a advocacia, privada e pública, parece ter aceito melhor o sistema. No registro de um entrevistado:

> "Por incrível que pareça, nós tivemos uma adesão muito grande dos usuários externos, principalmente dos advogados, sempre grandes parceiros, públicos e privados, sem exceção. (…) Tivemos naquele período muitas dificuldades com o Ministério Público, com a Defensoria Pública e, por incrível que pareça com nosso público interno também." (juiz, gestor de tribunal)

> "A maior resistência foi interna, externamente eu acho que se entendeu bem o e-Proc, bem o sistema (…) Advogados, a gente teve pouca resistência, comparativamente, foi mais entre juízes e servidores, mas não todos" (técnico de TI do tribunal)

O investimento em capacitação e treinamento parece ter sido importante para vencer as resistências e, no caso dos advogados, parece explicar o maior grau de aceitação. Segundo rememoram um dos técnicos entrevistados:

> "A gente fez treinamento, também, para servidores da justiça (...) Fizemos para advogados, principalmente para advogados. OAB a gente foi umas quantas vezes lá. (…) Passamos por todas as cidades da região, fizemos parcerias com a OAB. Então aqui a OAB-RS nós fizemos muitas vídeo aulas, lá em 2009, já transmitiam por *streaming*." (técnico de TI do tribunal)

O envolvimento de outros atores do sistema de justiça parece ser um dos principais destaques no desenho do e-Proc. A participação dos usuários externos, precisamente os advogados, foi considerada arriscada no início e se revelou talvez o maior ganho do e-Proc.

> "Tivemos que dividir as tarefas com os usuários externos, melhor dizendo, os advogados. E também foi o primeiro sistema que apostou nesse tipo de integração."
> "Foi muito arriscado na época, primeiro usar a internet e dividir o trabalho com os usuários externos." (juiz, gestor de tribunal)

A advocacia privada participou tanto na capacitação dos usuários ("[Na] OAB, a gente foi umas quantas vezes lá" [técnico de TI do tribunal]), quanto do próprio desenho do sistema.

A participação da OAB gaúcha parece ter sido fundamental para a formação e disseminação do e-Proc dentre os advogados daquele estado e, assim, a consolidação de sua sedimentação no país. Um advogado entrevistado relata como eram feitos esses treinamentos e dimensiona o seu alcance:

> "Por exemplo, aqui no Sul são 106 subseções da OAB, uma área bastante extensa e, todo ano, a minha Comissão, a Comissão de Tecnologia, visita as 106. Então a gente larga o escritório um ou dois dias da semana para viajar o interior do RS, então a gente viaja aqui uns 500 km e ministra um curso de processo eletrônico, composto de 3 horas, metade eu falo de inovação do escritório e a outra metade de processo eletrônico. Normalmente a gente vai quinta, viaja de manhã, dá uma aula de tarde em uma cidade e de noite em outra cidade, vira o dia, na outra manhã em outra cidade, a tarde em outra cidade e a noite a gente volta para casa. Nesse ano a gente treinou 10 mil advogados, no ano passado e retrasado foram 40 mil aqui." (advogado, OAB Porto Alegre)

Além da advocacia privada, pela OAB, a advocacia pública também participou da construção do e-Proc, pela AGU.

> "O e-Proc foi construído numa discussão muito próxima com os advogados público e privados. Mesmo no projeto inicial, nós contamos com a ajuda deles, com a ajuda da OAB, com a ajuda da AGU para discutir qual seria a melhor forma de fazer." (juiz, gestor de tribunal)

Da interlocução com os advogados teriam nascido, segundo os entrevistados, regras de comunicação processual eletrônica posteriormente introduzidas no projeto da Lei do Processo Eletrônico. Uma delas, a do prazo de dez dias para consulta da intimação feita eletronicamente (parágrafo 3º do artigo 5º da LPE[31]), teria nascido de um incentivo ao uso do então novo sistema:

[31] Lei 11.419/2006. Art. 5º As intimações serão feitas por meio eletrônico em portal próprio aos que se cadastrarem na forma do art. 2º desta Lei, dispensando-se a publicação no órgão oficial, inclusive eletrônico. § 1º Considerar-se-á

> "Então, na verdade, esses 10 dias foram negociados. (…) Nós criamos as questões dos 10 dias de prazo, que eram os dias de graça, isso foi um atrativo para os advogados daquela época para que eles então acessassem o sistema. Depois colocamos isso na lei." (juiz, gestor de tribunal)

A regra tem especial importância para o direito processual porque inverte o ônus pela efetivação do contraditório, deslocando-o do cartório para o próprio advogado - o que acaba produzindo um benefício em termos de organização judiciária. Era previsível que a expansão do e-Proc se chocasse com a promoção do modelo de sistema único pelo CNJ, o que aconteceu com mais intensidade nos últimos anos. Em categórica síntese de um entrevistado, "A briga do PJe é com o e-Proc."

Na avaliação de gestores do e-Proc, a política de unificação de sistemas do CNJ teria dois equívocos principais: a própria tentativa de centralização e a escolha do PJe como sistema padrão.

Argumentam que a política de unificação faz do CNJ um fornecedor de sistemas informatizados aos tribunais, função que não lhe seria própria. Além disso, impõe um custo extraordinário aos tribunais e usuários para readaptação a um novo sistema. Ambos os argumentos, vale anotar, também presentes nas falas de gestores de outros sistemas, como os do eSAJ (cf. item acima). Alguns relatos retratam essa discussão:

> "O judiciário tem que superar certas discussões. Por exemplo, 'sistema de processo único', eu não vejo acontecendo ter um processo de sistema eletrônico no judiciário." (técnico de TI do tribunal)

> "Nós achamos na verdade que o CNJ deveria incentivar, apoiar os tribunais a avançar ao invés de ele ser um fornecedor de produto. Não é a função do CNJ ser um fornecedor, até porque ele não tem conhecimento." (juiz, gestor de tribunal)

> "Os nossos usuários todos treinados, internos e externos, conseguem já usar o e-Proc há muitos anos, já consolidado. Para nós seria um retrocesso muito grande ter que treinar os funcionários, começar um trabalho todo de novo." (juiz, gestor de tribunal)

A interoperabilidade é, nessa visão, a meta da política de informatização que deveria ser encampada pelo CNJ, junto com a automação das rotinas cartoriais.

> "Investir cada vez mais na automação de ações e na interoperabilidade; cada vez mais deixar a comunicação sistema-sistema e deixar assim." (técnico de TI do tribunal)

---

realizada a intimação no dia em que o intimando efetivar a consulta eletrônica ao teor da intimação, certificando-se nos autos a sua realização. § 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, nos casos em que a consulta se dê em dia não útil, a intimação será considerada como realizada no primeiro dia útil seguinte. § 3º A consulta referida nos §§ 1º e 2º deste artigo deverá ser feita em até 10 (dez) dias corridos contados da data do envio da intimação, sob pena de considerar-se a intimação automaticamente realizada na data do término desse prazo.

A questão da interoperabilidade revelou outro dilema sensível em termos de acesso à justiça - a priorização dos litigantes comuns, que usam muitos sistemas diferentes e seriam beneficiados pela integração entre eles; ou dos outros órgãos públicos do sistema de justiça - que têm, cada um, seu próprio sistema informatizado e seriam beneficiados se a integração também os alcançasse. O relato de um técnico de TI, feito na discussão de um outro assunto, permite ver como esse dilema se apresenta na prática:

> "A gente faz essa interoperabilidade, que eu acho essencial, assim, para grandes demandantes, acho essencial. AGU, INSS, Caixa, Ministério Público Federal." (…)
> "Quem vai usar realmente nosso sistema é advogado particular - não tem um sistema que apoie - ou o usuário interno. Mas os grandes entes públicos que atuam aqui na justiça federal, eu acho, que eles têm que atuar a partir dos seus sistemas." (técnico de TI do tribunal)

O armazenamento de dados em nuvem, tema na pauta das políticas de informatização recentes, também apareceu nas entrevistas. Técnicos de TI revelaram um certo ceticismo quanto à ideia, baseado principalmente nas questões de segurança e de custo:

> "Acho que não vai ser nunca que a gente vai armazenar em nuvem pública [questão de segurança], nuvem privada [que o tribunal pagaria] depende da gente ter condições [financeiras] de bancar essa nuvem privada" (técnico de TI do tribunal)

A opção do CNJ pelo PJe aparece na fala de diferentes entrevistados em tom crítico. Além de se mostrarem convictos de que essa escolha fora equivocada, alguns revelaram ter esperança de que o CNJ recapitule e acabe optando pelo e-Proc, que consideram melhor.

> "O tempo tem mostrado, pelo menos para nós, que somos melhores"
> "Nós temos muitas esperanças e desejo que o CNJ venha a autorizar e colocar um carimbo de oficial no e-Proc."

O e-Proc, afinal, parece ter tido origem semelhante à de outros sistemas criados à época, inclusive o PJe. Incentivados pela política de informatização judiciária da época, que pregava o desenvolvimento descentralizado, diferentes tribunais federais investiram no desenvolvimento de sistemas próprios para o registro, movimentação e acompanhamento de processos judiciais. O TRF3 desenvolveu o Sisjef, o TRF4 o e-Proc e o TRF5 o sistema posteriormente encampado pelo CNJ como PJe.

“O e-Proc foi feito olhando para o nosso próprio umbigo era voltado apenas para a dinâmica da quarta região, primeiro e segundo grau, mas foi assim que a gente sempre pensou o e-Proc".

2. Mudanças na organização e funcionamento de cartórios e varas judiciais

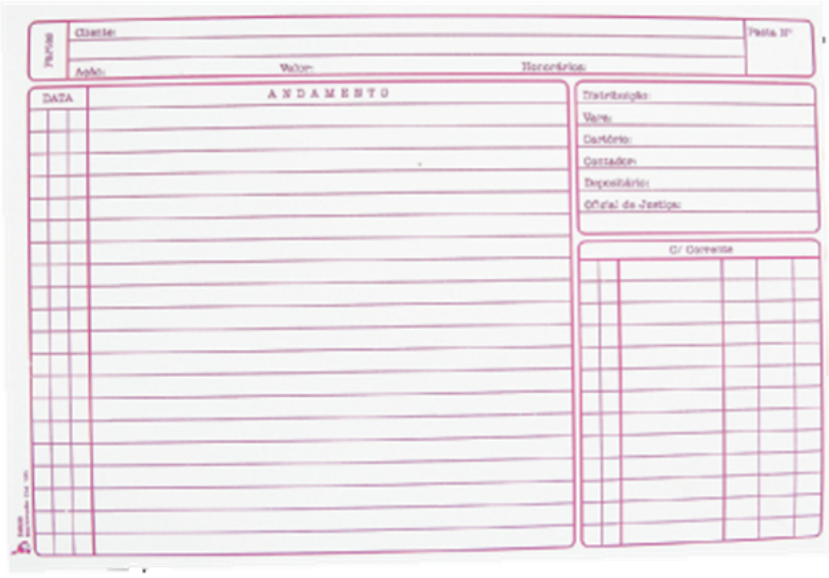
Mapeados os sistemas informatizados em todo o país, voltamos à pergunta inicial: como está o acesso à Justiça no Brasil? Como é a eficiência no andamento dos processos nos tribunais brasileiros? Baseando-nos novamente em uma farta e rica literatura, sabíamos que, quanto mais eficiente for um tribunal, mais ele é capaz de atender às necessidades de quem o procura, ou seja, o cidadão comum. E a eficiência pode ser em grande parte medida pela duração do processo: *"Justiça tarda é Justiça falha"* já diz o velho ditado. Então, precisávamos medir o quanto a Justiça brasileira está tardando em suas funções de prestação jurisdicional ao cidadão. Para isso, beneficiamo-nos da própria informatização nos tribunais. Usamos a tecnologia da informação e as modernas técnicas de *text mining* aplicadas a grandes bases para extrair dados de andamentos de processos do TJ-SP, praticamente ato por ato.

2.1. Andamentos processuais e os diferentes sistemas de processo eletrônico.

Quando o processo era físico, frequentemente os advogados ou seus estagiários se deslocavam até as unidades judiciárias para fazer o denominado "acompanhamento processual". Este trabalho consistia em ir até os cartórios judiciais, pedir no balcão de atendimento para ver o processo físico e preencher à mão (geralmente em uma ficha pautada) os últimos acontecimentos do processo e suas respectivas datas. Em contraste, a digitalização dos processos permitiu que se tivesse acesso remoto aos autos eletrônicos, tornando o deslocamento até os fóruns para a realização do acompanhamento desnecessário.

As comuns fichas de andamento processual também foram substituídas, agora as informações que eram contidas nelas aparecem na interface dos sítios de processo eletrônico e são registradas de maneira centralizada pelos próprios tribunais. Desta forma, antes mesmo de se abrir o documento em formato "pdf" que contém os autos do processo, já é possível saber se houve alguma atualização nos andamentos e em qual data ela ocorreu.

Figura 1 – Imagem da antiga ficha de andamento processual para fichário de mesa



Os tribunais, desta maneira, passaram a armazenar um novo e rico banco de dados, o banco de acompanhamentos processuais. Quando se explora o assunto da utilização da inteligência artificial no judiciário, muito se debate sobre a possibilidade de esta ferramenta desenvolver mecanismos que permitam o agrupamento de litígios por temas, a identificação de demandas repetitivas, o identificação de padrões nas tomadas de decisão dos magistrados, mas pouco ainda se explora a análise dos andamentos processuais como forma de investigar o fluxo dos processos dentro de cada tribunal, para que se compreenda a maneira com a qual as decisões judiciais são produzidas.

Esta pesquisa é pioneira em analisar o fluxo dos processos eletrônicos em diferentes tribunais que adotam diferentes sistemas de processos eletrônicos, com o objetivo de se verificar quais os andamentos processuais mais frequentes, quem são os responsáveis pelo fluxo do processo e qual o tempo de duração de cada andamento processual.

Já em 2006 a pesquisa "Análise da Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais" apontava a partir de um estudo de caso que "o tempo em que o processo fica em cartório é grande em relação ao tempo total do processamento" (Alves da Silva, 2006, p. 23). Esta pesquisa indicou que o tempo do processo em cartório nos casos estudados era de 80% ou mais do tempo total de duração do processo. A mesma pesquisa também ressaltou que "O "tempo em cartório" não pode ser entendido como "perda de tempo" ou confundido com "tempo morto" do processo em cartório, pois nele estão incluídos tempos absolutamente necessários." (Alves da Silva, 2006, p. 23). Isso implicava, naquele momento, que as atividades praticadas nos cartórios judiciais eram complexas, pois envolviam vários pequenos atos diversos a serem praticados em grandes quantidades.

A informatização e a mudança dos processos físicos para eletrônico causaram grandes impactos na estrutura de funcionamento dos tribunais e nos fluxos do processo judicial:

> "A informatização vem balizando o rearranjo organizacional da Justiça.
> Diante da racionalização das rotinas cartorárias, com aceleração na preparação e cumprimento dos processos pelas serventias, detectou-se a necessidade de readequação na divisão de trabalho.
> A maior eficiência nas tarefas burocráticas torna a tramitação processual mais rápida, resultando invariavelmente no aumento de conclusões diárias para decisões e sentenças. Nada obstante, referida eficiência também diminui o número de profissionais designados para tanto, permitindo seu realojamento para assessoria direta ao magistrado." (CEBEPEJ/IASP, Gerenciamento de Processos e Cartórios Judiciais, 2016)

Estes apontamentos nos levaram a questionar como a alteração de meio físico para o digital e as mudanças estruturais dos cartórios impactaram na tramitação do processo judicial. Levanta-se as hipóteses de que os atos praticados pelos servidores de cartório possam ter se tornado mais simples, e/ou que tivessem um tempo de duração menor, com relação a duração total do processo.

Com objetivo de verificar estas hipóteses, desenvolvemos a análise do banco de dados de andamentos processuais de alguns tribunais selecionados.

2.2. Aspectos metodológicos do levantamento de rotinas de trabalho

Foram selecionados quatro tribunais que utilizam diferentes sistemas de processo eletrônico: (i) Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que utiliza o eSAJ; (ii) Tribunal Regional Federal da 3ª Região (responsável pelos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul), que utiliza o PJe; (iii) Tribunal Regional Federal da 2ª Região (responsável pelos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo), que utiliza o e-Proc; e (iv) Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que utiliza o Processo Eletrônico do estado do Rio de Janeiro (PJERJ).

Os três primeiros tribunais foram escolhidos por utilizarem sistemas discutidos no capítulo 3, e o TJRJ por utilizar um sistema diferente dos descritos anteriormente (PJERJ), representando um dos sistemas que estão sendo substituídos no cenário nacional. O TJRJ celebrou termo de compromisso com o CNJ em 12/11/2018, para a implementação do PJe no tribunal, a implementação do novo sistema foi iniciada em dezembro de 2019.

Foi selecionada a amostragem de 5.000 processos aleatórios ajuizados em 1ª instância a partir de 01/01/2017 em cada um dos quatro tribunais previamente selecionados. Conforme o relatório Justiça em Números (2018, ano-base 2017), a partir daquele ano 82,3% de todos os processos

ajuizados em primeiro grau no Brasil eram eletrônicos[32]. Para a coleta da amostra do TRF2, optou-se por processos ajuizados a partir de 23/02/2018, quando o sistema e-Proc foi implementado. Outra razão para se estabelecer este marco temporal é que os processos ajuizados em 2017 já estariam concluídos ou estariam próximos de ter uma sentença em 1ª instância.

Foram colhidas todas as movimentações processuais dos 5.000 processos de cada tribunal, desde o seu ajuizamento até o mês de outubro de 2020. No total, foram analisadas as movimentações de **20.000 processos**

Por haver distribuição aleatória dos processos, o corte de 5.000 processos apresenta variedade temática e regional dentro de cada tribunal. A aleatoriedade é supostamente garantida pela sequência de distribuição, que é um processo rotativo. Desta forma, os dados coletados também correspondem à média de processos julgados por distribuidor.

Informação principal coletada: andamentos processuais
Outras Informações coletadas:
- Número do processo
- Classe
- Área
- Assunto
- Local Físico (se houver)
- Outros assuntos (especificação do assunto principal)
- Distribuição
- Controle
- Juiz
- Valor da ação
- Partes

Ressalta-se que os demais dados coletados constituem informação bastante rica, que poderá ser explorada em futuros estudos e pesquisas.

[32] No TJSP o índice era de 100%, TJRJ de 94%, TRF3 de 78% e TRF2 de 98%.

2.3. Organização e análise dos dados coletados

O conjunto de andamentos de cada tribunal será analisado de forma individual, pois, apesar o CNJ ter uniformizado as movimentações eletrônicas através da Tabela Processual Unificada (TPU), há variações entre de cada tribunal na forma com a qual se convencionou nomear as movimentações.

1.2.4. As frequências de rotinas internas de andamentos processuais

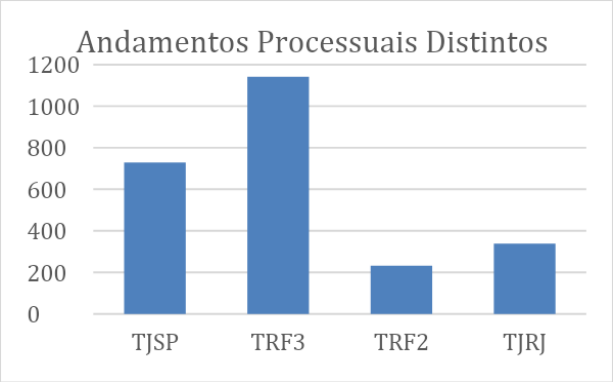
A partir de todas as movimentações dos 20.000 processos eletrônicos selecionados (5.000 de cada tribunal), elaborou-se uma lista, na qual foi apresentada a frequência de cada andamento processual distinto.

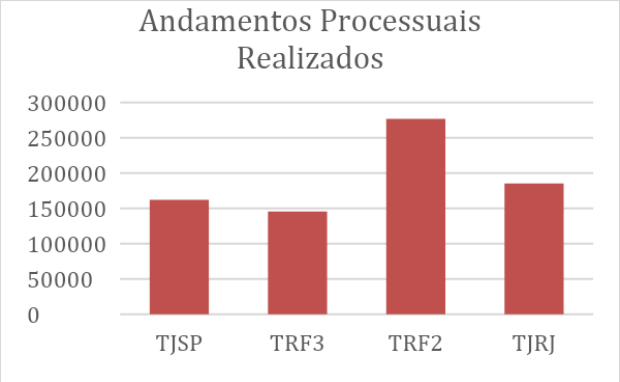
Tribunal de Justiça de São Paulo – eSAJ
O TJSP, na amostra de 5.000 processos, apresentou 729 andamentos distintos, praticados 161.977 vezes.

Tribunal Regional Federal da 3ª Região – PJe
O TFR3, na amostra de 5.000 processos apresentou 1.142 andamentos distintos, praticados 145.518 vezes.

Tribunal Regional Federal da 2ª Região – e-Proc
O TFR3, na amostra de 5.000 processos apresentou 232 andamentos distintos, praticados 276.858 vezes.

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro - PJERJ
O TFR3, na amostra de 5.000 processos apresentou 338 andamentos distintos, praticados 185.466 vezes.





Fonte: Elaboração própria

Podemos identificar um maior grau de detalhamento na descrição dos andamentos processuais por parte do TRF3 que possui um maior número de andamento distintos.

Por sua vez, o TRF2 é o que registra um maior número de atos ocorrendo em seu fluxo processual, com maior número total de registro de atos praticados.

Abaixo apresentamos as tabelas com as 10 movimentações mais frequentes de cada tribunal, e quantas vezes elas foram realizadas ao longo dos andamentos da amostragem de 5.000 processos:

Insper

TJSP	
Andamento	**Freq**
Certidão de Publicação Expedida	13360
Remetido ao DJE	13260
Petição Juntada	9341
Conclusos para Despacho	7619
Certidão de Cartório Expedida	7512
AR Positivo Juntado	6200
Despacho	6167
Carta de Intimação Expedida	4963
Conclusos para Decisão	4527
Certidão de Remessa da Intimação Para o Portal Eletrônico Expedida	3747

TRF3	
Andamento	**Freq**
ATO ORDINATORIO	19764
AUTOS COM (CONCLUSAO) JUIZ PARA DESPACHO/DECISAO	13875
RECEBIMENTO DO JUIZ C/ DESPACHO/DECISAO	12852
RECEBIMENTO NA SECRETARIA	10654
JUNTADO(A) PETICAO	10606
DISTRIBUICAO/ATRIBUICAO ORDINARIA INSTANTANEA	8325
REMESSA EXTERNA PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL VISTA	4082
BAIXA DEFINITIVA DEPRECANTE/ORDENANTE/ROGANTE	3558
ARQUIVAMENTO DOS AUTOS	3278
EXPEDIDO/EXTRAIDO/LAVRADO MANDADO	3195

TJRJ	
Andamento	**Freq**
Ato Ordinatório Praticado	21701
Conclusão ao Juiz	19214
Recebimento	19190
Juntada - Petição	18734
Envio de Documento Eletrônico	18176
Despacho - Proferido despacho de mero expediente	11035
Remessa	8399
Recebidos os autos	7915
Digitação de Documentos	7277
Juntada de Mandado	5584

TRF2	
Andamento	**Freq**
Intimação Eletrônica	90528
Decurso de Prazo	25346
Petição	21251
Autos com Juiz para Despacho	16361
Despacho	15957
Juntada de certidão	12513
Citação Eletrônica	7049
Autos com Juiz para Sentença	5364
Lavrada Certidão	5076
Distribuído por sorteio	4916

Fonte: Elaboração Própria

Cada andamento foi classificado de acordo com o agente responsável por elaborá-lo (servidor/magistrado/advogado), de acordo com a natureza do ato praticado (administrativo/decisório/contraditório) e com o lugar físico associado ao seu acontecimento (unidade judiciária/vara/externo ao tribunal).

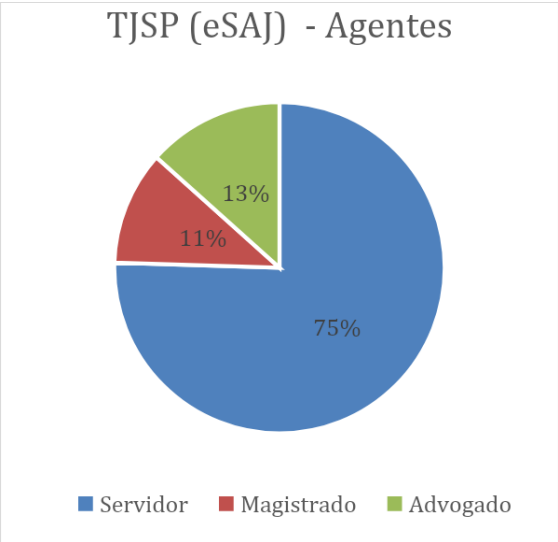
Tribunal de Justiça de São Paulo – eSAJ
Dos 161.977 andamentos praticados, 122.279 foram praticados pelo servidor, 18.023 pelos magistrados e 21.675 por advogados no decorrer dos processos.

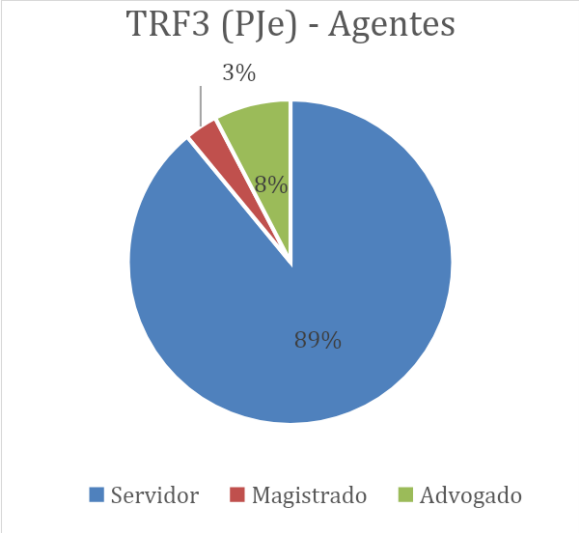
Tribunal Regional Federal da 3ª Região – PJe
Dos 145.518 praticados, 120.667 foram praticados pelo servidor, 4.803 pelos magistrados e 20.048 por advogados no decorrer dos processos.

Tribunal Regional Federal da 2ª Região – e-Proc
Dos 276.858 praticados, 208.991 foram praticados pelo servidor, 29.476 pelos magistrados e 38.391 por advogados no decorrer dos processos.

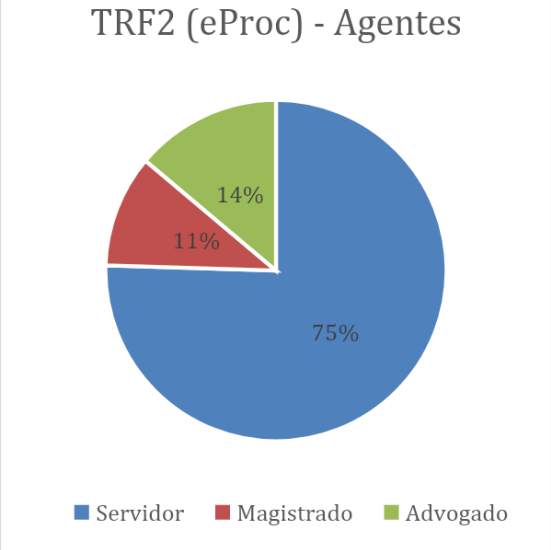
Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro - PJERJ
Dos 185.466 praticados, 141.203 foram praticados pelo servidor, 20.520 pelos magistrados e 20.184 por advogados no decorrer dos processos.

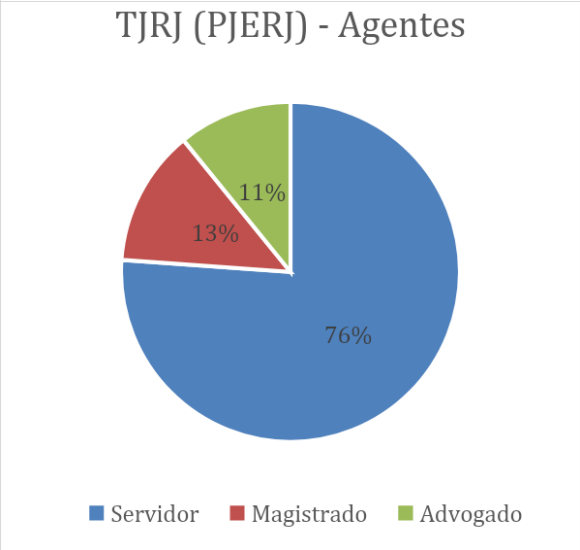
A distribuição de atos por agentes pode ser vista nos gráficos abaixo:





Fonte: Elaboração Própria





Fonte: Elaboração Própria

É notável o padrão que se repete em todos os tribunais, de que os servidores, que praticam atos administrativos dentro das unidades judiciárias são responsáveis pela maioria dos andamentos processuais. Magistrado e advogado em todos os tribunais praticam até ¼ de todos os andamentos que acontecem em um processo judicial. Destaca-se, neste contexto, o TRF3, com 89% dos atos praticados pelos seus servidores.

O mesmo padrão foi observado na classificação com relação à natureza dos atos praticados, se administrativos, decisórios ou contraditório, pois a maioria dos atos administrativos, é praticada pelos servidores, todos os decisórios pelo magistrado e os de contraditório pelo advogado. O mesmo se repete com relação ao local dos atos praticados, o servidor pratica-os na unidade judiciária, o magistrado na vara e o advogado de maneira externa.

Esta ausência de variação implica dizer que o magistrado não tem mais praticado, ou praticado muito pouco atividades administrativas dentro do tribunal, e que elas têm sido praticadas quase que exclusivamente pelos servidores.

2.3.1. Rotinas de trabalho de cartórios e varas judiciais

Com o processo eletrônico, não há mais necessariamente linearidade entre as movimentações processuais. Se antigamente era necessário que o advogado retirasse os autos do cartório, analisasse-os e devolvesse o processo, para ter uma petição protocolada (e essa sequência geralmente seria seguida pelo mesmo procedimento a ser realizado pelo advogado da outra parte), com o processo digital, todas as partes têm acesso ao processo ao mesmo tempo. O magistrado tampouco precisa aguardar ter os autos físicos devolvidos à vara para poder se pronunciar. Todos os agentes podem tomar providências simultaneamente , não há mais uma cadeia linear de acontecimentos no processo eletrônico.

Isso implica também que o andamento processual anterior pode não ter relação direta com o seguinte. Não faz mais sentido, portanto, medir de maneira linear o tempo de duração de um andamento até o seu seguinte. Isso, por um lado pode significar maior eficiência no andamento do processo (que não depende da conclusão de uma etapa anterior), por outro lado, dificulta bastante a análise de estudos como este presente. Esse foi um grande obstáculo, contra o qual a equipe dispendeu bastante tempo para avaliação e proposição de solução criativa.

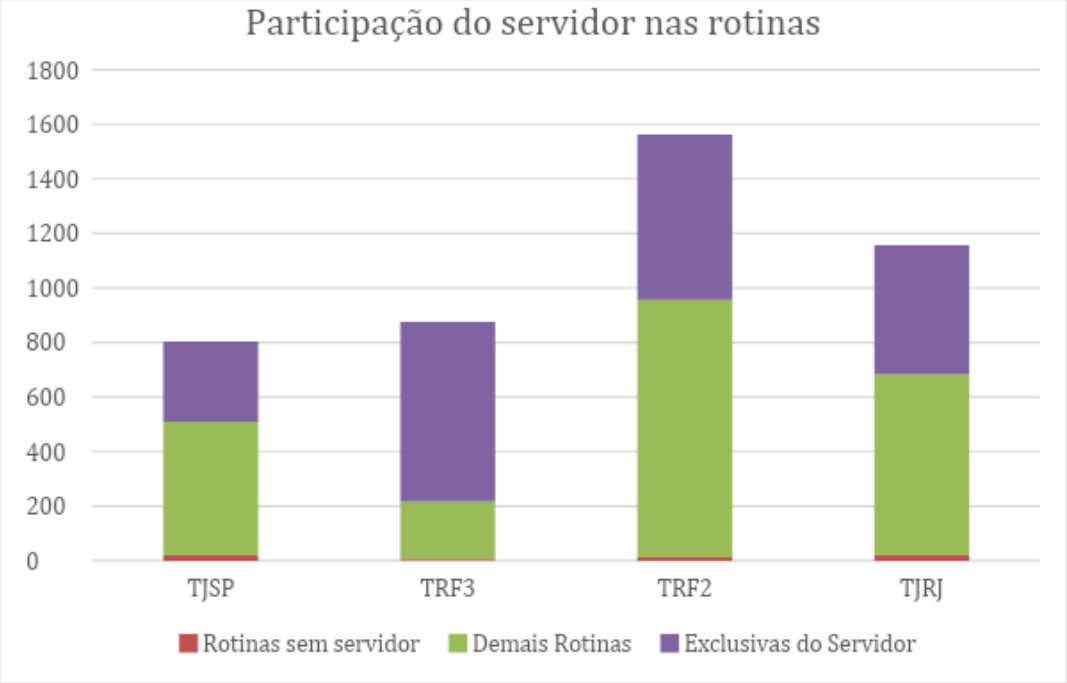
Para contornar esta questão, optou-se por observar o que se convencionou chamar de "rotinas" processuais. Denominou-se "rotinas" o conjunto de 3 andamentos que se sucedem com maior frequência no tribunal. Assim, uma rotina é o conjunto de 3 andamentos processuais praticados na mesma ordem, por pelo menos 20 vezes.

Desta maneira, garantiu-se que, apesar da não-linearidade do processo eletrônico, haveria algumas sequências de movimentações que se repetiriam de maneira rotineira nos tribunais, tornando possível avaliar de maneira mais segura o tempo médio das rotinas dos tribunais.

2.3.2. Quantidade de rotinas de trabalho em cartórios e varas judiciais

Identificamos 804 rotinas no TJSP, 1562 no TRF2, 875 no TRF3 e 1157 no TJRJ. Mais uma vez, o TRF2 se destaca com o maior número de variação de rotinas praticadas.

Nas rotinas dos tribunais, é notável o papel do servidor. Das 804 rotinas identificadas no TJSP, apenas 19 não passam por ele, no TRF2, 12 ocorrem sem a presença dele, no TRF3 4, e no TJRJ 20. Já o número de rotinas exclusivas do servidor é de 295 do TJSP, 607 no TRF2, 658 no TRF3 e 475 no TJRJ.



Fonte: Elaboração Própria

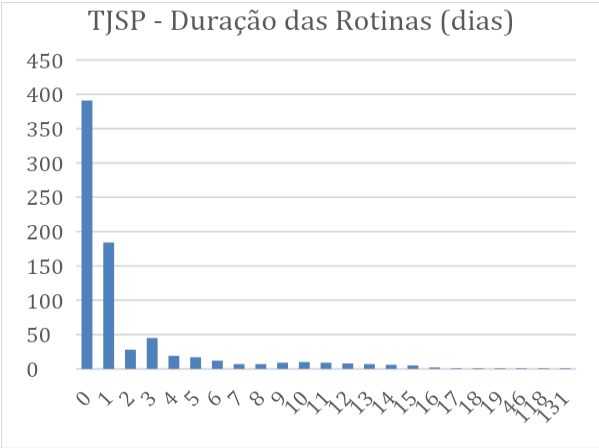
Podemos classificar as rotinas praticadas exclusivamente pelos servidores como de caráter exclusivamente administrativo. Desta maneira, temos que essas rotinas têm papel significativo nos andamentos dos processos nesses tribunais.

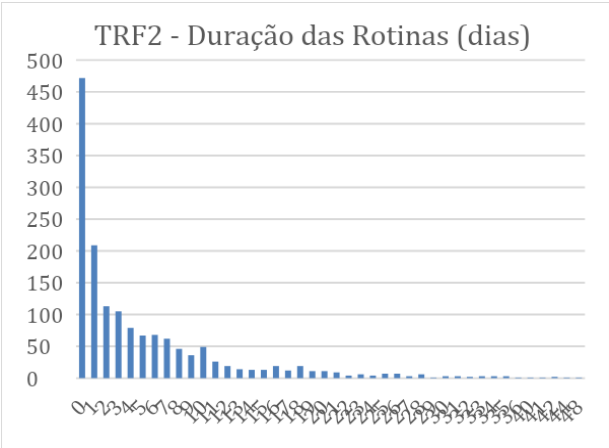
Também é importante notar que poucas são as rotinas que ocorrem sem a participação do servidor, ele é pelo menos o intermediário de quase todos os acontecimentos processuais. Isso implica que praticamente todas as rotinas que ocorrem nos processos tem alguma fase administrativa praticada pelo servidor.

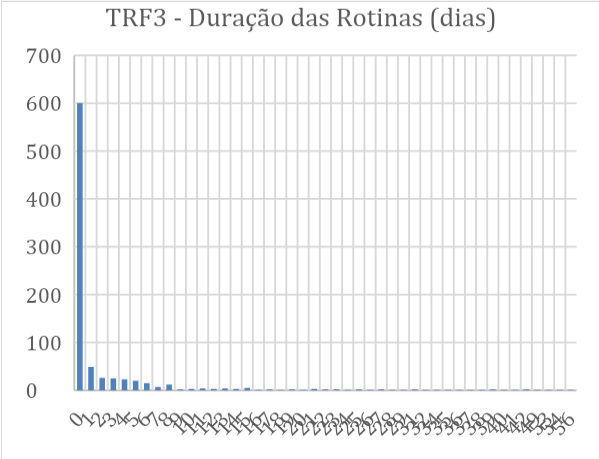
2.3.3. Duração das rotinas de trabalho em cartórios e varas judiciais

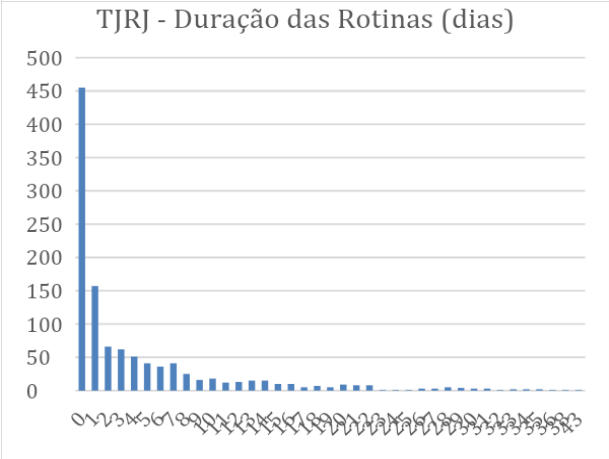
A partir da quantidade de rotinas diversas identificadas, examinamos a duração de tempo em dias de cada uma delas.

Abaixo, os gráficos de cada tribunal, classificados por tempo de duração.









Fonte: Elaboração Própria

Todos os tribunais apresentaram um padrão bastante semelhante, no qual a maioria das rotinas é praticada em menos de um dia (a indicação de decorrência de tempo de zero dias significa que a rotina foi iniciada e encerrada no mesmo dia). Esse padrão muito se assemelha ao identificado por Alves da Silva (2006), discutido acima. Vale lembrar que, à época daquela pesquisa, havia atividades complexas praticadas nos cartórios judiciais, que envolviam uma série de pequenos atos diversos a serem praticados (Alves da Silva, 2006, p. 23).

No entanto, é possível perceber que, em alguns dos tribunais, há um número de rotinas com durações significativas (perto ou mais de uma dezena de dias) que, se somadas, podem ter um grande impacto na duração total do processo – lembrando que o número total de rotinas é geralmente em número bastante alto (de algumas centenas a mais de um milhar).

No entanto, de maneira geral, podemos concluir que os processos, em geral, duram muito não porque existe um procedimento muito longo que dure muito tempo, mas porque há uma série de pequenas movimentações de curta duração que se repetem muitas vezes.

2.4.Algumas conclusões a partir dos dados de rotinas internas de trabalho

No exercício que foi feito neste capítulo, talvez um dos pioneiros no estudo do funcionamento judicial, foi usada a metodologia de *text mining* para extrair dados dos sistemas eletrônicos de 4 grandes tribunais no país, para avaliar as movimentações e rotinas processuais mais frequentes. Foram escolhidos tribunais que operam com sistemas eletrônicos diferentes (PJe, eProc, eSAJ e PJERJ, respectivamente) para averiguar se havia diferenças nos prazos, durações e demais resultados no andamento. Foram observados os seguintes resultados:

Apesar dos diferentes sistemas utilizados, os padrões apresentados em todas as métricas analisadas dos sistemas foram bastante semelhantes.

Por outro lado, percebe-se que ainda é grande o papel do servidor na quantidade de andamentos processuais realizados e nas rotinas de tarefas executadas. Apesar da informatização, a dependência no trabalho humano, especificamente do servidor, é ainda muito intensa. No caso do TRF-3 (Justiça Federal que atende os estados de SP e MS), 89% dos atos do processo dependem da ação do servidor.

Das rotinas informatizadas, há uma grande quantidade delas que têm curtíssima duração de tempo (menos de um dia), e algumas poucas rotinas que têm longa duração.

O que também fica constatado é grande quantidade de rotinas no andamento do processo, centenas delas e, em alguns casos, mais de um milhar. Desta forma, mesmo que cada uma tenha curta duração, o processo acaba se tornando extremamente longo por causa da quantidade de andamentos, muitas vezes burocráticos e "desnecessários", que precisam ser cumpridos. O caso do TRF2, de acordo com o levantamento feito, é o exemplo extremo, com o maior número de atos ocorrendo em seu fluxo processual. No entanto, os outros tribunais não estão muito melhores neste quesito, e sabe-se que o diagnóstico pode ser generalizado para todos os outros tribunais do país.

3. Percepções dos atores do sistema de justiça sobre a informatização dos tribunais e as mudanças na advocacia contenciosa

Os advogados compõem a maioria dos representantes do que a Resolução 185/2013 do CNJ identifica como “usuários externos” dos sistemas informatizados dos tribunais: "todos os demais usuários, incluídos partes, advogados, membros do Ministério Público, defensores públicos, peritos e leiloeiros” (art. 3º, inc. IX). Destacam-se em relação aos demais integrantes da categoria porque, além de muito mais numerosos, são muito diferentes entre si, dispõem de estruturas de apoio igualmente variadas e clientes de porte e perfis muito diferentes.

A heterogeneidade e a representatividade numérica da categoria dos advogados fazem com que os resultados das políticas de informatização dos tribunais os afetem em modos e graus muitos variados. Por um lado, a disponibilidade de ferramentas tecnológicas mais sofisticadas permite que o advogado não corporativo encontre meios para reduzir a assimetria em relação aos advogados de grandes escritórios. Por outro lado, os requisitos para operacionalização dessas ferramentas excluem um contingente considerável de advogados que não dispõem das condições materiais e formativas necessárias. Segundo um dos advogados entrevistados, “O sistema de processo eletrônico veio para aposentar o advogado mais velho” (advogado, escritório de médio porte).

O levantamento da percepção dos advogados sobre as políticas de informatização dos tribunais brasileiros foi feito em duas etapas: entrevistas com advogados selecionados com atuação em diferentes áreas e regiões do país e aplicação de questionário eletrônico. A primeira etapa permitiu identificar os principais fatores que compõem a percepção dos advogados e serviu de subsídio para a etapa seguinte. Este item apresenta os resultados das entrevistas feitas com advogados e advogadas.

Esse eixo da pesquisa orientou-se, para compor a percepção dos advogados sobre a informatização dos tribunais, pela identificação e dimensionamento dos impactos da informatização sobre as atividades realizadas pelos advogados. Esse objeto foi decomposto em três dimensões: impactos na relação com os clientes, impactos na relação com os tribunais, juízes e servidores e impactos sobre a gestão da própria atividade (estruturação de equipe, métodos de trabalho, infraestrutura necessária e custeio).

Vale lembrar que os relatos aqui registrados foram selecionados de maneira ilustrativa, como resultado dos trabalhos da presente pesquisa, não representando, necessariamente, a opinião da maioria da classe de advogados contenciosos no país.

3.1.Impactos da informatização sobre as dimensões relacionais do contencioso judicial

3.1.1. O distanciamento da Justiça e o desaparecimento do balcão

As respostas a essa categoria de impacto oscilaram entre a percepção de piora e a de manutenção do cenário anterior. Um dos advogados entrevistados, responsável por contencioso cível e comercial baseado no Rio Grande do Sul, sugere que a informatização, conquanto melhorando a tramitação dos processos, teria deteriorado a relação entre o advogado e os juízes. Segundo ele,

> "A gente até fala: é muito mais fácil falar com o ministro do STJ ou do STF do que com o juiz de primeira instância." (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)
>
> "Eu vejo que a gente está tendo um afastamento de pessoas. Se antigamente eu poderia conversar um pouquinho melhor com assessores, ou estagiários, etc. essa relação tende a se afastar" (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)

Outros entrevistados, embora constatem cenários semelhantes, não imputam causa à informatização, mas à já conhecida indisposição de alguns profissionais em atender advogados, existente no processo físico e reproduzida com o eletrônico. Segundo um deles,

> "[a] relação dos advogados com o judiciário é boa ou ruim dependendo das características pessoais do juiz. Tem juiz que é intratável e ele vai ser intratável com ou sem tecnologia e tem juiz que é incrível com ou sem tecnologia. Não tem diferença nenhuma, isso depende do julgador, do magistrado." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

As mudanças na interação dos advogados com os servidores de cartório parecem variar conforme as características do sistema informatizado adotado. Isso fica evidente na comparação das falas de advogados de contencioso judicial com atuação em tribunais com sistemas distintos.

Um advogado entrevistado, sediado em uma capital, enxerga um "afastamento de pessoas" e reconhece que "Se antigamente eu poderia conversar um pouquinho melhor com assessores, ou estagiários, etc. essa relação tende a se afastar". Já um outro advogado, sediado em outra capital, reclama que "ainda é necessário ir ao fórum cobrar o andamento necessário, (….) para pedir que as medidas sejam tomadas.".

Cada um desses advogados opera em um sistema informatizado diferente, o que pode explicar a diferença de percepções. Tanto assim que, para o primeiro, o sistema do tribunal do seu estado "é excelente", enquanto, para o segundo," ficou pior".

O fator invocado para justificar a necessidade de idas ao fórum não mudou com o processo eletrônico: a tentativa de angariar uma atenção especial ao caso. Como esclarece um dos entrevistados, embora o protocolamento de peças possa acontecer sem o advogado sair do escritório, o acompanhamento e a cobrança por providências ainda dependem do contato presencial:

> "A diminuição das idas ao fórum se dá justamente pela desnecessidade de fazer protocolo de processo, etc. Isso a gente faz no escritório. Mas, para que a gente consiga que os processos tenham andamento, a gente precisa continuar indo ao fórum para solicitar na secretaria que os processos tenham andamento necessário. Porque se não, a gente faz o protocolo eletrônico e, às vezes, o processo entra na fila e para que o juiz dê esse despacho mandando via parte contrária, ou dê esse despacho para o perito, dê esse despacho... que ele não deveria fazer. O processo eletrônico deveria fazer isso automaticamente. Se não é feito automaticamente, a gente tem que continuar indo ao judiciário, continuar indo aos balcões, para pedir que as providências sejam tomadas. Quando a gente chega numa secretaria que tem, sei lá, 8 mil processos, como é que andam esses processos? Se não tiver alguém com diligência lá na secretaria, ele fica lá na pilha. Com o processo eletrônico, agora é a pilha eletrônica." (advogado, escritório de médio porte, Belo Horizonte)

De todo modo, parte substancial dos entrevistados reconhecem que a perspectiva é de que a interação física com os servidores da Justiça se torne cada vez mais excepcional. Como sintetiza um deles, "[a]inda há como chegar na vara e ter atendimento, mas a tendência é que isso acabe".

Além da possibilidade de que parte dos atos processuais seja realizada remotamente, a reorganização das unidades judiciárias (com as centrais especializadas em determinados serviços) reduzirá o contato direto do advogado com o cartório e vara em que tramitam seus processos.

O processo eletrônico provoca uma mudança radical no espaço da interação entre advogado e Judiciário. Os balcões dos fóruns, cenário tradicional dessa relação, são paulatinamente substituídos por centrais de atendimento remoto - que a LPE obriga os tribunais a estruturarem (art. 40).

> "Aquela barriga no balcão não tem mais sentido, ir no cartório perguntar o que está acontecendo nos autos não existe mais." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo).

> "Se eu estou criando um setor para atender e estou falando 'olha esse é o canal de atendimento dos advogados', a tendência é baixar um ato que diga 'a partir de agora o atendimento é ali'." (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)

Ambos esses fenômenos - o distanciamento do advogado em relação ao juiz de primeira instância e a realocação da interação com os servidores para uma central de atendimento - também podem afetar a reprodução de desigualdades que acontecem pelo processo judicial e reorganizar o mercado de advocacia nas cidades do interior.

3.1.2. Mudanças nos clientes e na advocacia de contencioso judicial

As relações entre advogados e clientes parecem substancialmente modificadas pelo processo eletrônico e os sistemas dos tribunais em ambos os casos. Os impactos são percebidos diferentemente segundo o porte e a estrutura da clientela. As maiores mudanças são observadas em clientes empresariais, mas clientes pessoas físicas também modificaram a interação com seus patronos.

O cerne das mudanças parece estar na facilidade com que clientes podem agora obter informações sobre seus processos, sem ou com menor auxílio dos advogados. Se por um lado isso aproxima o cliente e amplia a sua participação no caso, também intensifica o controle sobre o trabalho dos advogados e, principalmente, sobre as cobranças de honorários. Como sintetizou um dos entrevistados,

> "Hoje, o cliente não precisa ficar dependendo só da informação do advogado, ele entra no e-SAJ e vê o processo dele. O cliente sabe a informação antes do que eu, ele bota um '*push*'. Isso é muito comum, por exemplo, uma empresa com um processo importante, ele bota no '*push*'. Recebeu a informação no '*push*' e ele manda na hora um e-mail para a gente dizendo 'olha, saiu aqui no *push*, o que significa isso'. É uma realidade, você tem que aprender a lidar com isso. (advogado, escritório de médio porte, São Paulo).

Uma ilustração prática interessante, trazida por um entrevistado, é a queda sensível nos casos de revelia nos processos judiciais devido, segundo ele, a antecipação da informação possibilitada pelo processo eletrônico. O relato do fluxo interno de acompanhamento das citações e preparação de defesa é esclarecedor.

> "Antigamente a coisa mais comum que tinha era a revelia nas grandes carteiras. Por exemplo, você pega aí uma grande rede varejista que tem loja no país inteiro e o cara que está lá na ponta recebe a citação e até mandar para o jurídico centralizado - o cara mandava pelo correio físico - demorava uma eternidade. Chegava aqui e aí até o correio interno mandar para a área responsável e a área responsável mandar isso para o escritório... Assim, o índice de revelia era brutal. Hoje em dia, isso não acontece mais, porque as empresas não esperam mais a citação na justiça. Ela tem um "BPO", que monitora a distribuição no país inteiro e, na hora que bater a distribuição lá com o nome da empresa, isso já automaticamente (muito antes de sair a citação) identifica esse processo, verifica esse processo... Tudo de forma automática, isso já entra no BPO deles e já é direcionado - até, às vezes, por inteligência artificial - a qual tipo de matéria está se tratando e já vai para a esteira específica para determinado escritório mandar." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

As formas de comunicação entre advogado e cliente também se transformaram. Os tradicionais relatórios de informação sobre os processos, por exemplo, que sempre foram essenciais nessa comunicação, são substituídos por mecanismos mais diretos e imediatos. Os advogados estão

mais próximos a seus clientes, à distância de uma mensagem instantânea por aplicativo de celular. Eles lhes solicitam informações mais precisas e detalhadas sobre seus processos:

> "Antigamente, diziam que o que diferenciava um escritório do outro era o quão bonitinho estava o relatório, hoje, o cliente nem vê aquilo, dependendo do caso. Querem uma análise muito mais aprofundada." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

O novo perfil é percebido sobretudo na clientela corporativa que presta serviços de massa e litigam em muitos processos. Pelas suas próprias necessidades empresariais, esses clientes organizaram estruturas de monitoramento detalhado e imediato dos processos judiciais que os afetam. Da postura passiva de receber relatórios periódicos com os resultados dos processos, passaram a buscar eles próprios informações detalhadas dos que acontece nos procedimentos.

> "O que eu tenho notado é que os clientes empresariais que contratam, inclusive, serviços (não está claro se irão permanecer esses serviços) de leitura de diários, de push para estar monitorando. (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)

O envio de relatório periódico é substituído pela alimentação diária de informações diretamente nos sistemas dos próprios clientes.

> "Alguns clientes corporativos de grande porte tem pedido hoje inclusive para você abastecer o dashboard deles. Então, chegando o resultado das demandas eles falam: 'olha, eu tenho um SAP aqui e eu quero que você, de alguma maneira, ou constrói um API e libera para nós dentro do nosso sistema ou bota alguém aí para preencher'. (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)

A cobrança do cliente sobre o advogado por resultados e as prestações de contas também se adaptam, incorporando as demandas por justificativas mais robustas e detalhadas. Informações até então genéricas e distantes do universo dos clientes, como as minúcias da burocracia judiciária, passaram a compor as negociações e cobranças de honorários. Porque o cliente toma conhecimento de detalhes sobre o serviço prestado, seu controle sobre a cobrança aumenta. Como explicam entrevistados com atuação em duas diferentes capitais:

> "O cliente busca o escritório para questionar por que está demorando, ou por que você fez uma manifestação assim ou assado, qual que é a sua estratégia... querem discutir estratégia, participar, né? A exigência do escritório é grande em relação a isso, ele acaba prestando muito mais contas. Antigamente, era comum que os escritórios deslizassem para baixo do tapete alguns erros. Hoje, perdeu um prazo? O cliente está sabendo, meu amigo." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

> "O cliente acompanha com muito mais frequência, ele tem acesso às informações muito mais rapidamente. Ele não entende esse relato que eu acabei de fazer da demora de executar uma determinada tarefa, que é uma coisa que a gente tem que fazer internamente, o cliente, muitas vezes, não entende isso e até na negociação de preços, o cliente cria obstáculo e não aceita

> muito essa argumentação nossa. Então, aí, isso é ruim, nesse aspecto. Se eu precisar justificar as horas, quando é um contrato por horas que eu cobro por hora, quando eu fico 4 horas para distribuir um agravo e manda a conta para o cliente, o cliente não aceita. Ele fala 'como assim você ficou 4 horas para resolver isso?', e aí você não consegue nem cobrar dessa forma, você acaba cobrando um valor irrisório. (advogado, escritório de médio porte, Belo Horizonte)

Presumivelmente, essas mudanças intensificam a concorrência e reconfiguram o mercado de advocacia de contencioso judicial. A tecnologia permite o barateamento dos custos do serviço em grau extraordinário, mas isso não se reflete em correspondente aumento do faturamento dos advogados:

> "A gente consegue tocar muito mais processos, mas o que que acontece: o mercado também não é bobo, né? Então isso tem exprimido esse ganho, porque esse ganho que foi tendo, esse ganho de imagem... os clientes foram comendo. (…) As margens foram apertando demais. Quem não consegue um ganho por produtividade vai sendo empurrado para fora de mercado. (…)" (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

A simplificação trazia pela informatização reduziu os custos, mas também aumentou a concorrência e eliminou muitos profissionais do mercado. Aquele que não dispõem de ferramental apropriado enfrentam extraordinária dificuldade em oferecer serviços a preços competitivos.

> "Dentre as carteiras de volume, na verdade, o player que não tem a tecnologia embarcada está fora do mercado. Até porque o preço pago não remunera se você não tiver a tecnologia. (…) E assim você vai empurrando para fora de mercado quem não tem [tecnologia], quem atua hoje no mercado tem." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

Segundo um entrevistado, há relatos de cobranças de menos de R$ 20 (vinte reais) por processo - o que, ele compara, "não paga nem a ligação que você fez para o cara":

> "Quando você fala de carteiras massificadas de baixo tíquete, é 'commodity'. Há competição no preço. Às vezes a gente já sabe como é que o cara atua, por exemplo, têm lides que foram para empresas públicas, os caras chegam a fazer 20 reais o processo, por mês. Isso não paga nem a ligação que você faz para o cara. Então, como você consegue rodar uma carteira a R$ 17, como a gente já ouviu falar?"

O monitoramento de informações processuais diretamente pelos clientes empresariais pode ter transformado a atividade de advocacia de contencioso. Por um lado, simplificou e barateou o que era básico - acompanhamento de processos judiciais. Por outro, incrementou os serviços do advogado - como o municiamento do cliente com análises jurídicas para fins estratégico-negociais - e acrescentou-lhes novas rotinas burocráticas internas - como a de alimentar o sistema do cliente com informações sobre os litígios judiciais.

> "A relação com o cliente muda completamente, a informação está no sistema do cliente. O seu sistema pode funcionar como auxiliar, etc. mas a informação roda dentro do sistema do cliente. (...) Você controla o processo pela plataforma dele, o seu sistema de controle processual é o dele. (...)
> Hoje, a maior parte das equipes trabalham muito mais operando sistemas do que advogando, eu não tenho um índice exato, mas eu acho que 70% do trabalho é operação de sistema. E mesmo assim você tem uma equipe que é um terço do que era antes. Peça pronta, rapidez das informações, tem uma série de razões." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

O mercado e a estrutura de escritórios correspondentes regionais, laboriosamente organizada nas últimas décadas, também se transformou com a informatização e o processo eletrônico, tornando menos necessária a contratação dos correspondentes:

> "O processo eletrônico ajudou na medida que não é mais preciso ter um correspondente no interior para ter acesso aos processos. Às vezes eu precisava ter acesso a um processo e eu precisava ter um correspondente, um contratado no interior para fazer uma cópia para mim. Isso gerava um custo que hoje eu não tenho mais." (advogado, escritório de médio porte, Belo Horizonte)

> "Hoje existem inúmeras empresas que fazem essa ponte entre escritórios e correspondentes, surge uma nova economia da informatização. Dessa forma, praticamente todas as carteiras de processos são terceirizados." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

Embora possa contar com as ferramentas tecnológicas mais avançadas do mercado, a advocacia de contencioso está atrelada aos sistemas eletrônicos disponibilizados pelos tribunais, principalmente a advocacia privada. Os órgãos públicos do sistema de justiça, como o Ministério Público, Defensorias Públicas e a advocacia pública, subordinam-se a esses sistemas, mas encontram meios de se articular a eles. A discussão sobre interoperabilidade entre os sistemas, por exemplo, tem estado limitada à articulação aos sistemas desses órgãos. Como esclarece um advogado entrevistado,

> "[O]s entes, por exemplo, do MP, da Procuradoria, pedindo: 'eu quero que olhe a API para se comunicar com meu sistema'. A advocacia não tem uma API. Eu estou refém do portal de processo eletrônico em qualquer dos sistemas, seja no PJe, seja no eProc. O que o tribunal resolver largar para o advogado é o que ele vai poder usar. Eu não tenho a possibilidade de contratar um desenvolvedor, e eu quero um portal 'assim, assim e assim' e você só liga via API e eu posso trabalhar como eu quiser. Eu não tenho essa possibilidade." (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)

3.2. Transformações na advocacia de contencioso judicial

Os impactos da informatização na relação dos advogados com tribunais e seus clientes já representam transformações no perfil da advocacia de contencioso judicial. Além daquelas, há outras mudanças que merecem destaque.

Os tipos e formas das atividades comumente desempenhadas pelo advogado de contencioso também se transformaram. Além do peticionamento e o acompanhamento processual remotos, o processo eletrônico exigiu que os profissionais adotassem novas práticas para quase todas suas atividades - da produção e arquivamento de documentos, atendimento e comunicação ao cliente, entre outras.

Na percepção de alguns entrevistados, o *turning point* dessas transformações não seria o arquivamento de documentos em meio eletrônico, mas a adoção da certificação digital e, assim, da assinatura eletrônica. Como os processos são, essencialmente, um conjunto de registros de atos e fatos relevantes para a decisão dos litígios, a possibilidade de certificá-los eletronicamente ampliou geometricamente o potencial já inaugurado pelo arquivamento em meio digital.

Segundo sintetiza um advogado entrevistado, "Esse certificado digital reinventou o profissional da advocacia." (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre).

O perfil dos profissionais e das equipes de escritórios de advocacia de contencioso judicial também se modificaram com a informatização. As necessidades profissionais, já insuficientemente atendidas pela formação exclusivamente jurídica, exige novas competências e habilidades, inclusive na operacionalização do aparato tecnológico disponível.

O fenômeno impõe uma clivagem etária na composição da categoria profissional. Advogados com cerca de vinte anos de profissão, em tese no ponto alto de suas carreiras, precisam se reinventar para acompanhar o novo perfil do contencioso judicial. Escritórios podem resolver isso contratando profissionais para auxiliá-los com as novas tecnologias, geralmente advogados mais jovens. Na impossibilidade desse recurso, advogados tentam se renovar ou têm dificuldades de se manter no mercado.

> "No meu escritório tem vários colegas mais velhos, na faixa de 60 anos para cima, esses, a gente costuma brincar, que o sistema de processo eletrônico vai servir para aposentar os velhos, porque, simplesmente, não dão conta de fazer nada. Ficam totalmente perdidos e aí eles precisam de ter um estagiário ou um advogado júnior auxiliando a fazer isso. Nesse aspecto foi pior ainda, porque aí tarefas que, antigamente, as pessoas não precisavam de auxílio elas passaram a precisar." (advogado, escritório de médio porte, Belo Horizonte)

A ampliação das equipes dos escritórios é, contudo, uma opção arriscada porque, por outro lado, a tecnologia reduziu as margens de lucro, aumentou a concorrência e enxugou, em vez de aumentar, as estruturas de recursos humanos. Nesse cenário, as contratações que um escritório faz são divididas entre corpo jurídico e corpo de tecnologia da informação.

> "Consegue-se tocar mais processos, mas o mercado foi assimilando isso. Cobrava-se mais do que se cobra hoje, justamente por precisar de menos meios para alcançar o mesmo resultado. Subentende-se que com a informatização, cresce a concorrência. A consequência disso é uma menor necessidade de equipes trabalhando e quem não conseguir ganho de produtividade vai sendo empurrado para fora do mercado. (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

O distanciamento do juiz de primeira instância, registrado no item acima, também tem condições de reorganizar os mercados de advocacia, sobretudo entre advogados que atuam em diferentes localidades. A menor frequência de idas dos advogados de contencioso aos fóruns é, em tese, mais sentida pelos advogados locais do que pelos que atuam juntos aos tribunais. O processo eletrônico parece afetar o acesso ao juiz de primeira instância, principalmente. A massa de advogados locais parece ter perdido contato com o Judiciário, em maior medida do que a elite de advogados que atua junto aos tribunais. É o que se pode induzir por relatos como esse:

> "[E]u tenho que ter condições de falar do processo, se eu consigo fazer isso em tribunais superiores, eu tenho que conseguir fazer isso no primeiro grau. Até porque a gente sabe que não é todo jurisdicionado que tem condições de levar a sua ação para tribunal superior. Então eu tenho que ter uma qualidade jurídica desde o início do processo, eu não posso deixar essa qualidade para a uma instância superior." (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)

A redução dos atendimentos de balcão dos cartórios também pode vir a prejudicar os advogados locais em maior grau do que os advogados "de fora". Com o esmorecimento da dimensão relacional que marcava a interação entre o advogado e a burocracia judiciária, desaparece um componente de peso dos serviços oferecidos pelos advogados locais:

> "Antigamente, isso acabava privilegiando o advogado que estava todo dia lá, em detrimento ao advogado, por exemplo, que era de interior e tinha processo aqui, ou que conhecia menos a pessoa do cartório." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo).

O fenômeno pode ocasionar uma reorganização inédita no mercado de advocacia ao permitir que bancas de advocacia maiores, sediadas na capital, prestem serviço diretamente nas cidades do interior, em vez de contratar advogados locais para representá-la, como sempre aconteceu. Como exemplifica um entrevistado:

> "[V]ocê vai em cidades pequenas, em que tem ali um número x de advogados, o mercado está equilibrado. Mas, com o processo eletrônico, por exemplo, nada impede que uma grande banca que tá sediada em Porto Alegre abra uma filial lá naquela localidade a 500 km de Porto Alegre, porque eu preciso de alguém para atender e eu posso fazer todo o processamento dessa ação todo por aqui. Então, eu perco a territorialidade. Esse é outro ponto que vai impactar na economia dos advogados, dos escritórios." (advogado, escritório de médio porte, Porto Alegre)

Do ponto de vista da relação com os clientes, a informatização parece contribuir com o ressurgimento de um fenômeno que parece ser cíclico: a internalização da assistência jurídica pelos clientes corporativos. Com acesso direto às informações dos processos, as empresas optam por ampliar os seus departamentos jurídicos e reduzir o custeio com escritórios externos, com evidentes ganhos de sinergia e controle.

Na percepção de um advogado entrevistado, cuja clientela é formada basicamente por empresas de prestação de serviços em massa:

> "Tem um movimento de ameaça muito forte aos escritórios, um movimento que a gente já identificou há alguns anos, começa a se concretizar um movimento de internalização jurídica. Como o controle voltou a ser da empresa e o principal é a tecnologia, você começa a trazer de volta para dentro. A gestão da carteira virou uma coisa de administração." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

Esse fenômeno parece mais amplo. A informatização permite ao cliente acesso direito à informação sobre o seu processo e, particularmente ao cliente corporativo, lhe possibilita transferir ao advogado a tarefa de alimentar o seu próprio sistema de dados, ao passo que amplia seu departamento jurídico interno. Tudo isso lhe permite maior controle sobre o seu passivo judicial e sobre a atividade do advogado. Mas não só. Confere-lhe um poder de barganha inédito: com todo o acervo relativo a seus casos e departamentos jurídicos inteirados, a substituição de advogados ou escritórios por outros é simples. Na analogia de entrevistado, basta "virar a chave":

> "As empresas trouxeram, para dentro, a responsabilidade por ter as ferramentas, de ter o controle do dado. Por quê? Porque se você não tem o controle do dado, enquanto empresa, você fica amarrado no escritório. Ele não busca a informação direto, ele força o escritório a alimentar o sistema dele. (…) Por quê? 'Ah, eu não gostei mais de você, eu estou tendo um problema com você?' Eu impeço o seu acesso ao meu sistema e contrato outro para substituir você. Pronto, acabou. Eu mudo de escritório no dia seguinte. (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

Um outro interessante fenômeno observado nas entrevistas é o que os próprios entrevistados chamaram de "uberização da advocacia". Diante das possibilidades de atuação remota que as novas tecnologias oferecem, somado à pressão por redução dos custos, observa-se dois movimentos opostos e complementares: a redução das estruturas físicas dos escritórios e, ainda assim, a ampliação de sua base de apoio e de atuação.

> "Existe uma tendência fortíssima de quarteirização dentro dos escritórios, como a tecnologia permite uma comunicação super rápida, você não precisa ter mais uma equipe alocada interna. É quase uma 'Uberização' da advocacia: você recebe uma demanda aqui e mando para um advogado que não é meu advogado, eu pago ele por demanda. É como se fosse um Uber: ele aceita a demanda ou não." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

O cenário que daí resulta é o de escritórios com reduzida base física e humana (às vezes, um único advogado em sua residência), mas altamente tecnológicos, que terceiriza os serviços de contencioso judicial a uma rede de prestadores de serviços informais - os advogados "uber": profissionais que recebem um valor baixo para praticar atos pontuais dos processos.

A ilustração mais representativa parece ser a participação em audiências. Diante da necessidade de grandes e constantes deslocamentos para cumprir obrigatoriedade legal de comparecimento nas audiências, os escritórios (ou departamentos jurídicos internos) terceirizam esse serviço a advogados locais. Isso sempre aconteceu, mas com o processo eletrônico a contratação e a prestação do serviço ficaram muito mais simples, sem qualquer contato entre o responsável pelo processo e o advogado que faz a audiência. Não há sequer um contato entre eles para informações e orientações; o sistema de acompanhamento de processos (que é da empresa cliente) faz toda essa intermediação.

> "A audiência é o Uber da advocacia. Ninguém faz audiência com advogado interno. Os preços de audiência também derrubaram; e como é que você faz a audiência? Tudo via sistema, não tem nem troca de email: você se comunica com o audiencista... por exemplo, no nosso caso, a gente tem um sistema de informações internas que ele acessa no celular. Eu não preciso mandar peça de processo, o processo é virtual, ele acessa pelo e-SAJ, ou qualquer outro sistema que ele quiser fazer. A gente manda peças de processos que a gente fez, manda em PDF, acabou." (advogado, escritório de médio porte, São Paulo)

3.3. Avaliação do Poder Judiciário brasileiro por diferentes usuários do sistema de justiça

Uma pesquisa sobre a prestação jurisdicional e acesso à justiça não poderia deixar de captar a percepção dos próprios usuários sobre suas impressões com relação a esse quesito.

Partimos do pressuposto que os sistemas de Justiça existem para servir ao cidadão e à sociedade e, portanto, sua opinião deve realmente interessar ao sistema de Justiça. Toda inovação, mudança, reforma do sistema judicial tem como intuito melhorar a qualidade do serviço prestado e, por isso, é necessário captar a avaliação sobre essas reformas.

A questão que se coloca é então: a maciça informatização do sistema judicial brasileiro, ocorrido na última década, foi capaz de melhorar a eficiência e a qualidade do serviço judicial, *na visão do cidadão usuário?* E na visão dos profissionais do Direito sobretudo, mas não somente, advogados(as)? O que deu certo, na visão deles? O que não deu? O que pode (deve) melhorar ainda? Por onde caminhar?

Este foi o objetivo da 3ª coleta empírica deste projeto. Para isso, fizemos levantamento junto a usuários e potenciais usuários do Judiciário para captar sua percepção sobre o acesso à Justiça. Também tivemos profissionais do Direito respondendo ao levantamento. Este grupo foi ainda subdividido em duas categorias: (i) advogados(as) contenciosos do setor privado, com experiência em litígio; (ii) profissionais do Direito, atuantes no setor privado, mas sem atuação contenciosa e profissionais do Direito atuantes no setor público. Portanto, ao fim, tivemos 3 grupos diferentes de indivíduos avaliando o Judiciário:

i. cidadãos usuários no geral ou potenciais usuários;
ii. advogados com experiência litigiosa;
iii. outros profissionais do Direito sem atuação no contencioso judicial e/ou membros de órgãos estatais do sistema de justiça;

Cada um dos grupos respondeu a questionários diferentes, focado em aspectos diferentes da prestação jurisdicional. A parte final continha questões iguais nos três questionários.

Os questionários foram disponibilizados *online* e abertos totalmente para participação pelo amplo público no período de 10 de setembro a 10 de outubro de 2020. A divulgação sobre a pesquisa foi feita nas redes sociais dos membros deste projeto. No anexo ao final do relatório podem ser encontradas as versões completas dos questionários.

Findo o período de coleta, tivemos uma aderência total de **255 respondentes,** dos quais 99 eram usuários sem formação jurídica, 99 eram advogados com experiência contenciosa e 57 demais profissionais do Direito e membros do Judiciário.

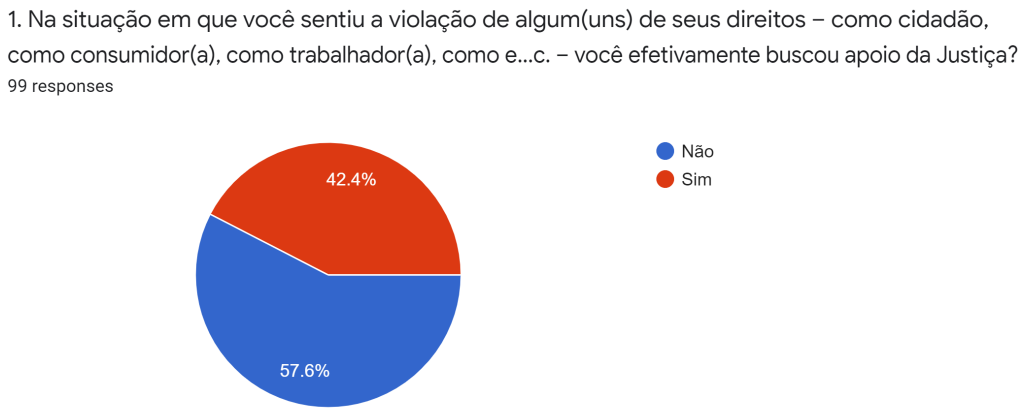
Vamos à análise dos resultados.

3.3.1. A pesquisa com os usuários em geral

Como indicado no início do formulário eletrônico:

> *"Este questionário pode ser respondido por qualquer brasileiro(a) ou estrangeiro residente no Brasil, de 18 anos ou mais, sem formação ou atuação em Direito, que tenha passado por experiência em que considerou acessar a Justiça pela violação de algum direito seu."*

A primeira questão que se colocou, então, foi se, dada essa experiência, a pessoa efetivamente buscou o apoio da Justiça. Mais da metade dos respondentes respondeu que não buscou o Judiciário, mesmo sabendo ter seus direitos violados nessas situações:



Fonte: Elaboração Própria

A questão seguinte objetivava entender os motivos daqueles que não acessaram a Justiça, mesmo em situações de violação dos direitos (57 casos):

2A. Qual(ais) a principal razão de não ter buscado apoio da Justiça? [Marque todas as alternativas que se aplicarem].	
É muito complicado acessar a Justiça.	56,1%
Demora muito, eu não quis esperar.	49,1%

Custa muito caro entrar na Justiça.	45,6%
Eu não tinha informações de como fazer.	28,1%
Resolvi o problema amigavelmente.	22,8%
Motivos pessoais: medo de retaliação da outra parte, motivos familiares, etc.	14%
Judiciário ineficiente, decisões contraditórias a depender do local de tramitação processual. (item adicionado por respondente).	1,8%
Falta de confiança no judiciário.	1,8%
Desgaste emocional envolvido.	1,8%

Para esse mesmo grupo de respondentes, que não acessou a Justiça mesmo em situações de violação de direito, buscou-se entender se já haviam experiências anteriores com o Judiciário, ou seja, qual era a experiência, o conhecimento anterior e as informações que dispunham sobre os mecanismos de acesso à Justiça. Curiosamente, um quarto deste grupo já conhecia o funcionamento da Justiça:

Fonte: Elaboração Própria

A pergunta seguinte ainda tentava averiguar os maiores impeditivos para o acesso à Justiça, na visão do grupo que não a acessou:

4A. Na sua opinião, qual é(são) o(s) maior(es) impeditivo(s) para que pessoas como você acessem a Justiça? [Marque todas as alternativas que se aplicarem e complemente se tiver item adicional.]	
A Justiça é muito demorada.	73,7%
A Justiça é cara.	54,4%
Não saber onde ou como buscar informações de como proceder.	50,9%
É caro contratar bons advogados.	50,9%
O clima de fazer parte de um processo na Justiça é ruim.	33,3%

É difícil encontrar advogados confiáveis.	31,6%
A Justiça é injusta: não protege quem deve.	31,6%
Nunca precisei. (item adicionado por respondente).	3,5%
Ter o nome associado a um processo na justiça pode impactar o trabalho atual ou a busca por uma nova oportunidade profissional. (item adicionado por respondente).	1,8%
Desgaste emocional envolvido.	1,8%
Não sei como acessar a Justiça, regras, etc. (item adicionado por respondente).	1,8%

Percebe-se claramente que os 3 motivos principais são: falta de informação, custo alto, falta de eficiência judicial (demora).

A questão seguinte era, na verdade, um artifício empregado por especialistas em pesquisas qualitativas (*surveys*), de repetir uma mesma questão mais de uma vez para buscar consistência nas respostas. O tema continua sendo o mesmo tratado nas questões anteriores:

5A. O que teria mudado sua decisão e ter lhe convencido a buscar efetivamente ajuda da Justiça? [Marque todas as alternativas que se aplicarem e complemente se tiver item adicional.]	
Se acessar o Judiciário fosse mais eficiente e agradável.	68,4%
Se eu tivesse mais conhecimento e informações de como agir.	52,6%
Se eu tivesse mais tempo para resolver o problema/conflito.	45,6%
Se o valor da causa envolvido fosse de maior volume.	38,6%
Se eu tivesse mais recursos financeiros ou conhecimento de bons advogados.	31,6%
Se houvesse maiores chances de eu ganhar o processo na Justiça.	10,5%
Se tivesse alguma previsibilidade na decisão judicial. (item adicionado por respondente).	1,8%
Se a autocomposição extrajudicial fosse menos eficiente que a jurisdição. (item adicionado por respondente).	1,8%

De certa maneira, as respostas aqui foram consistentes com as perguntas anteriores: informação, recursos financeiros e tempo são os recursos mais limitados impactando na decisão de acessar à Justiça. No entanto, algumas respostas pontuam questões interessantes: previsibilidade das decisões ou chances de vitória, e métodos alternativos de solução de conflitos.

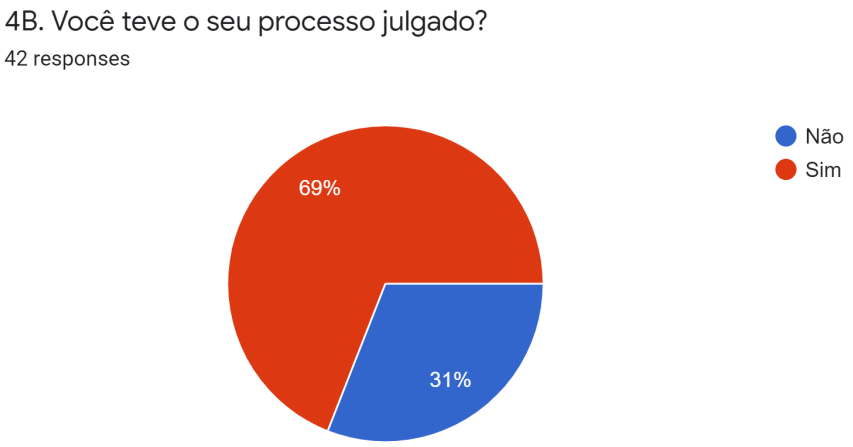
Paralelamente, houve 42 respostas de pessoas que acessaram a Justiça, quando viram seus direitos violados. A eles foram questionados os fatores que mais incomodaram na experiência e os que mais impressionaram.

2B. Na sua experiência acessando a Justiça, qual foi a(s) parte(s) que mais incomodou? [Marque todas as alternativas que se aplicarem]	
Tempo gasto para lidar com o processo.	69,0%
Burocracia em lidar com o processo em andamento.	54,8%
Atitude dos servidores públicos judiciais.	40,5%
Atitude do(s) juiz(es).	38,1%
Dificuldade para entender como proceder.	35,7%

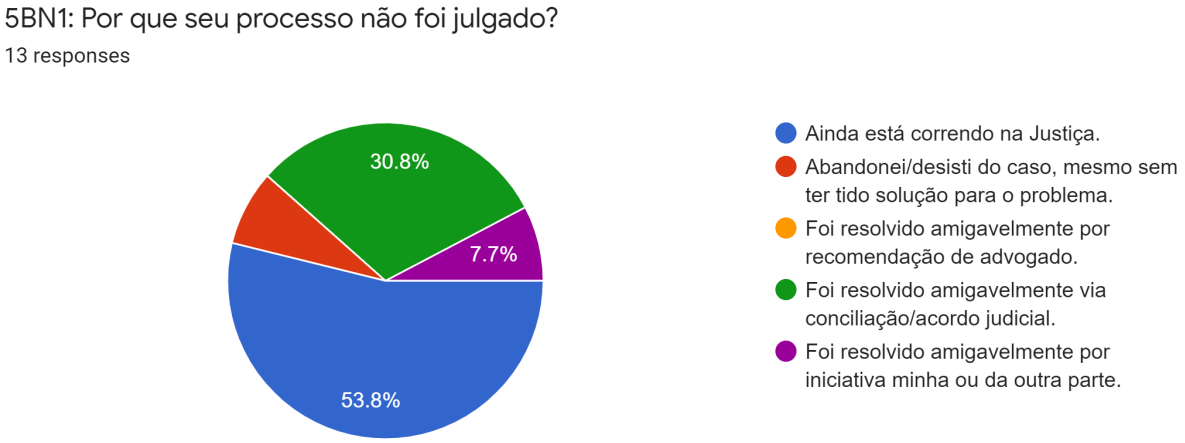
Entender a linguagem jurídica dos documentos escritos, da comunicação com advogados, juízes e servidores.	33,3%
Custo com advogados.	26,2%
Encontrar advogados confiáveis.	19,0%
Custo com a Justiça.	14,3%
Descaso com juizados (item adicionado por respondentes).	7,1%
Nada, foi tudo perfeito.	2,4%
Demora para julgar (item adicionado por respondente).	2,4%
Tempo para o resultado do processo (item adicionado por respondente).	2,4%

3B. Na sua experiência acessando a Justiça, qual foi a(s) parte(s) que mais impressionou positivamente? [Marque todas as alternativas que se aplicarem e complemente se tiver item adicional.]	
Nada, a experiência com a Justiça foi totalmente insatisfatória.	47,6%
Qualidade dos advogados e outros profissionais privados.	23,8%
Baixo custo com a Justiça.	14,3%
Rapidez para lidar com o processo.	9,5%
Qualidade/imparcialidade do trabalho do(s) juiz(es).	9,5%
Atitude do(s) juiz(es).	9,5%
Fontes de informação fáceis e acessíveis.	7,1%
Baixo custo com advogados.	7,1%
Qualidade do trabalho dos servidores públicos judiciais.	2,4%
Atitude dos servidores públicos judiciais.	0%

Dos 42 respondentes que acessaram a Justiça, 69% tiveram seu processo julgado à época da resposta do questionário; dos que não tiveram julgamento, a maioria ainda aguardava a conclusão do processo na Justiça.

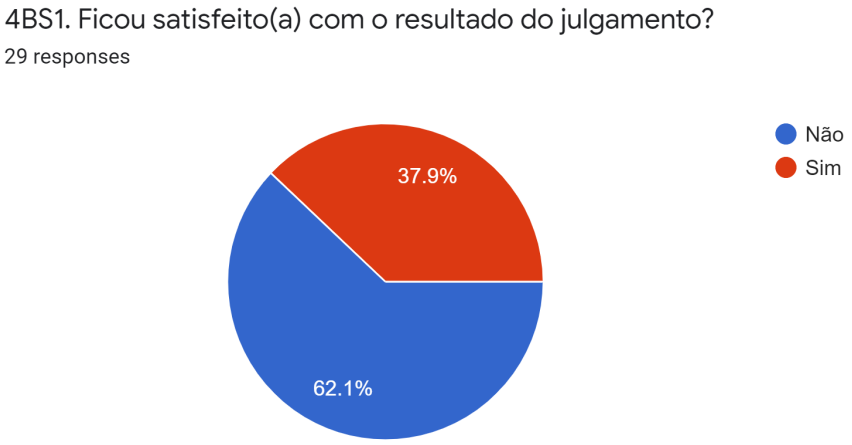


Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria

Do total, 29 pessoas tiveram o processo concluído. A eles foi perguntado se ficaram satisfeitos com a solução judicial para seu conflito:



Fonte: Elaboração Própria

Chama a atenção que mais de 60% daqueles que tiveram conclusão de suas respectivas ações, depois de enfrentar todo o processo e finalmente obter a decisão judicial, não se sentiram satisfeitos com o resultado final. Os motivos para a insatisfação foram vários:

4BS2n. Por que você não ficou satisfeito(a) com o resultado do julgamento?	
Ganhei o caso, mas não fui indenizada(o) tanto quanto eu gostaria que tivesse sido.	38,9%
Perdi o caso, não tive nenhuma indenização pelo dano que sofri.	16,7%
Ganhei o caso, fui indenizada(o) integralmente pelo dano que sofri, mas o processo todo me desgastou muito.	16,7%
Moroso, caro e ineficiente. (item adicionado por respondente).	5,6%
Ganhei o caso, mas me custou mais caro o tempo perdido que o dinheiro que recebi de indenização. (item adicionado por respondente).	5,6%
Nem ganhei, nem perdi. (item adicionado por respondente).	5,6%
Perdi o caso, o advogado da outra parte fez um *copy/paste* inserindo informações de outra pessoa, o juiz nem sequer leu o que estava escrito. Tudo péssimo. (item adicionado por respondente).	5,6%
Perdi o caso. Apesar de todas as provas anexadas, o resultado levou em conta somente meu parentesco com a outra pessoa (...) E ainda ouvir que, se não fosse o parentesco, teríamos ganho a causa. (item adicionado por respondente).	5,6%

Por outro lado, é interessante analisar os motivos das pessoas que ficaram satisfeitas com o resultado da decisão judicial:

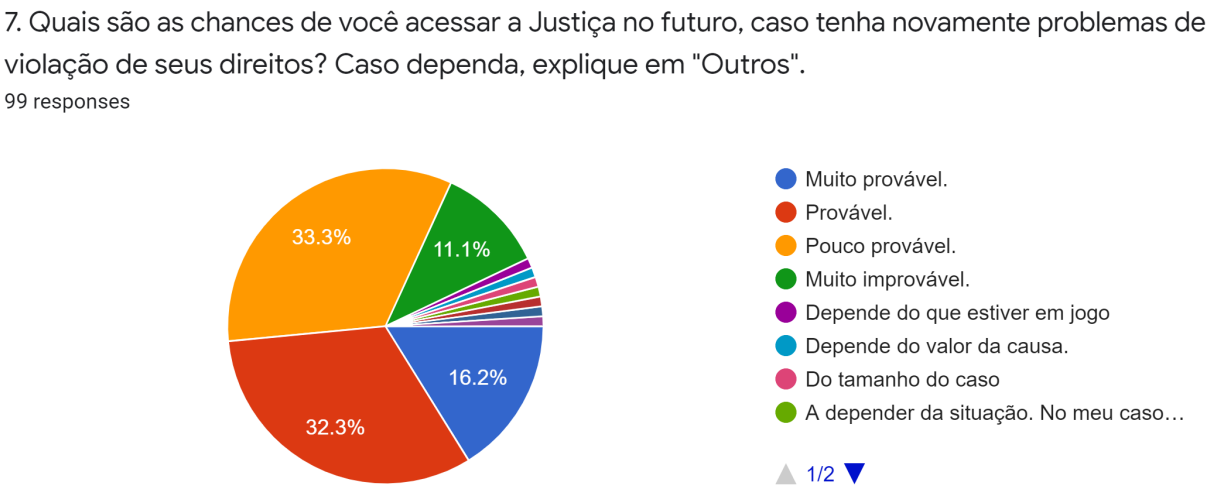
5BS2s. Por que você ficou satisfeito(a) com o resultado do julgamento?	
Ganhei o caso e fui plenamente indenizada(o) pela perda ou dano que eu sofri.	63,3%
Ganhei o caso, não recebi tanto quanto gostaria de ter recebido, mas a outra parte teve que me indenizar e foi o suficiente para ter tido minha "vingança" contra a outra parte.	27,3%
Ganhei o caso e fiquei satisfeita. Não queria vingança, queria justiça e obtive. (item adicionado por respondente).	9,1%

Pedimos a todos os respondentes, independente se acessaram efetivamente a Justiça ou não, de identificarem o tema de conflito:

6. Sucintamente, qual era a matéria referente à violação do seu direito (ex.: direito do consumidor, empresarial, direitos fundamentais, trabalhista, etc.)

Consumidor	25
Trabalhista	11
Direitos Fundamentais	2
Direito Civil	7
Direito de Família	3
Direito de Imobiliário/Propriedade	5
Empresarial	4
Penal/Crime	2
Administrativo	1

Como pergunta final da pesquisa, foi pergunta as chances de o respondente acessar a justiça no futuro:

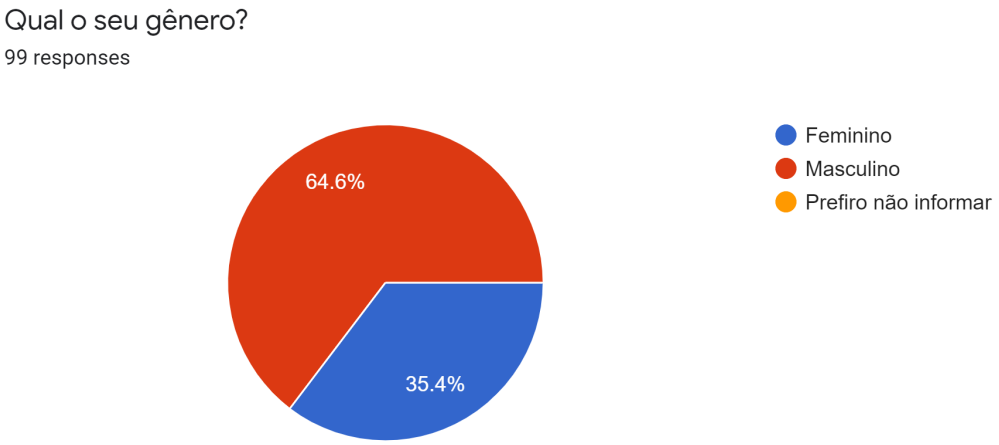


Fonte: Elaboração Própria

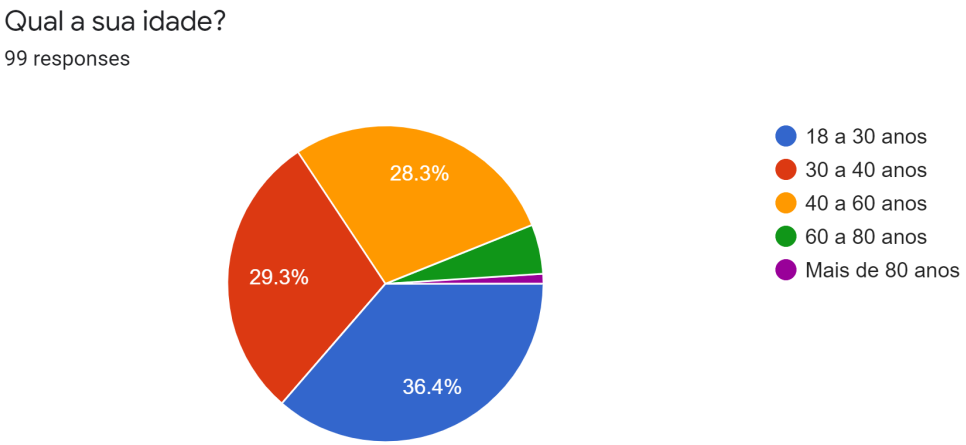
Além das respostas “muito provável”, “provável”, “pouco provável” e “muito improvável”, os respondentes listaram respostas abertas de fatores que “dependem”:

- “A depender da situação. No meu caso eu não tive escolha pois além de cobrança indevida, negativaram meu nome. A única solução para limpar meu nome era recorrer à justiça.”
- “Consumidor: hoje eles estão mais acessíveis pelo SAC, então só acionaria por grande necessidade. Demais causas mais difíceis de resolver, acionaria.”
- “Depende do que estiver em jogo.”
- “Depende do valor da causa.”
- “Depende do valor envolvido na violação.”
- “Dependerá dos custos e benefícios.”
- “Do tamanho do caso.”

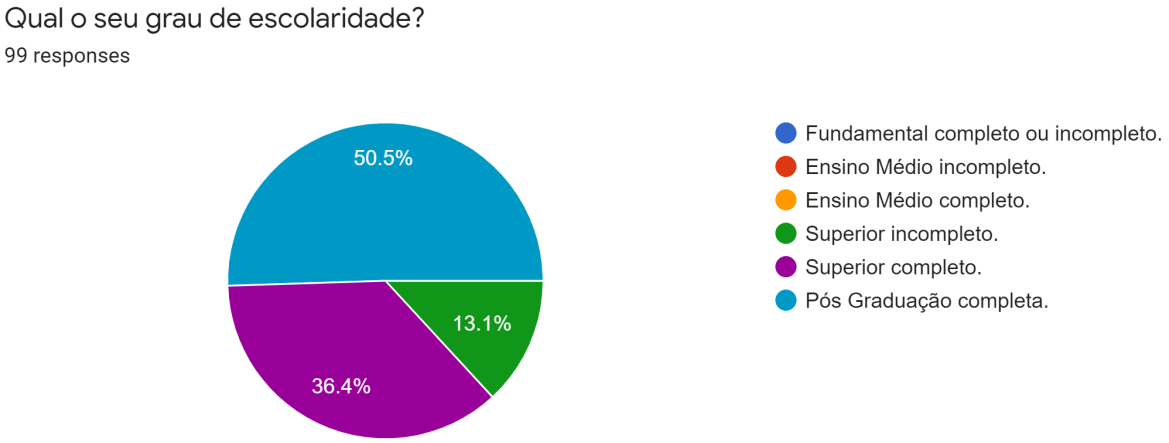
Por fim, perguntas demográficas dos respondentes:



Fonte: Elaboração Própria

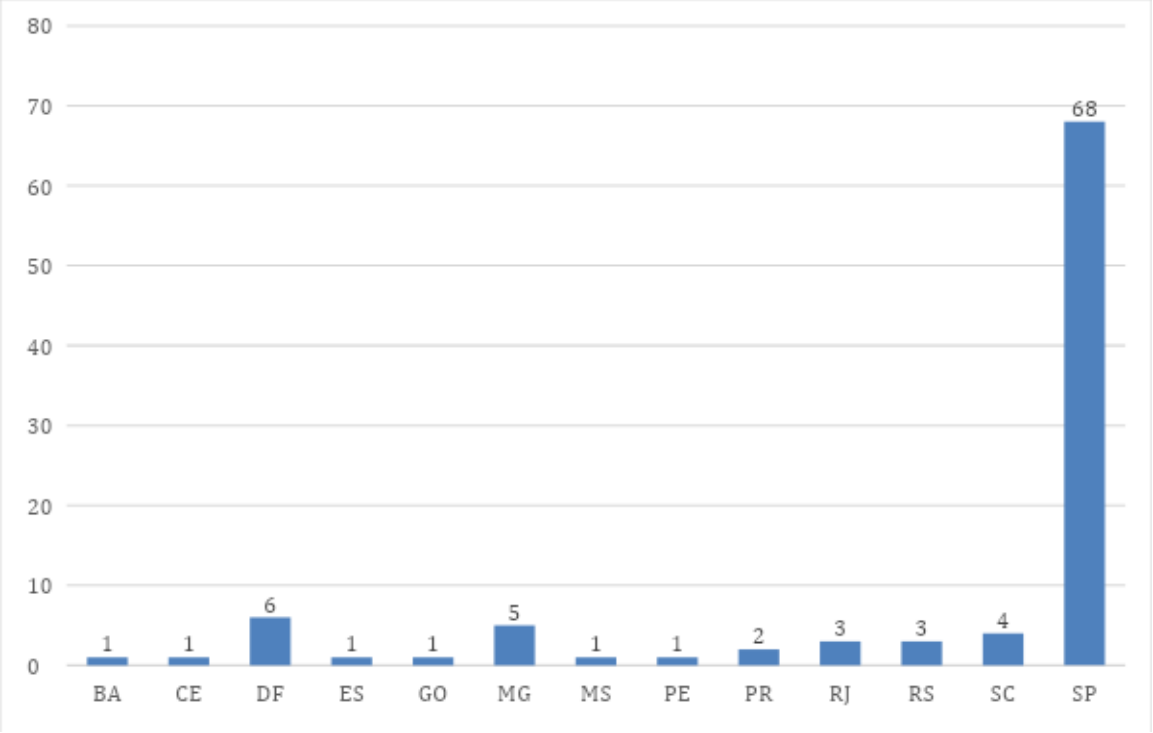


Fonte: Elaboração Própria

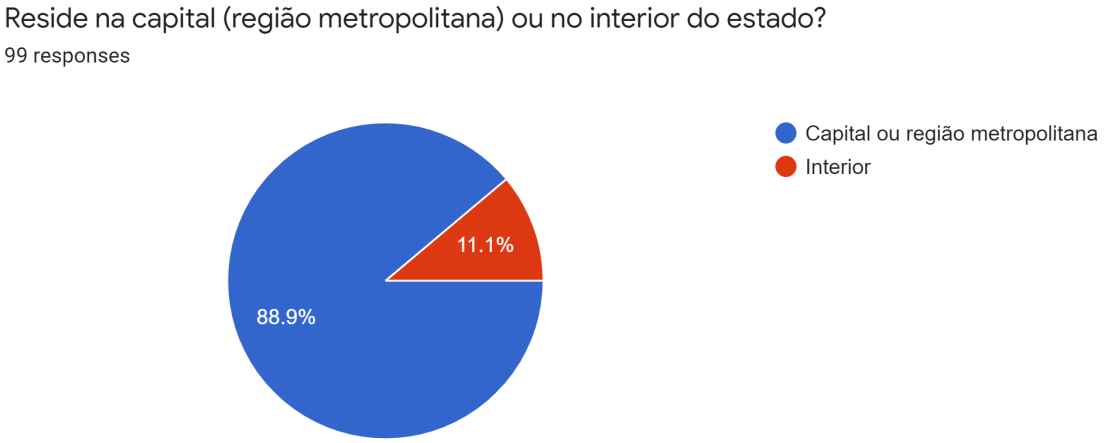


Fonte: Elaboração Própria

Qual a Unidade da Federação onde reside? (97 respostas válidas)



Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria

Valem comentários sobre esses resultados: com base nas informações demográficas, podemos dizer que esta pesquisa não abrangeu uma amostra significativa da população brasileira. A escolaridade, sobretudo, está longe de refletir a realidade geral. Por isso mesmo, estaríamos seguros em suspeitar que os resultados aqui coletados devem estar subestimando as dificuldades enfrentadas por um cidadão comum em acessar a Justiça. Se um grupo majoritariamente com ensino superior completo e pós graduação é difícil ter as informações necessárias e os recursos financeiros para acessar o Judiciário e fazer valer seus direitos, o que se dirá de um cidadão com muito menos escolaridade, informação e renda? Infelizmente, dado os recursos humanos e materiais envolvidos nessa pesquisa, não pudemos executar uma pesquisa que coletasse dados representativos no nível populacional e nacional. Mas é certa a direção.

Por fim, aproveitamos o espaço da pesquisa para colher impressões gerais e completamente abertas dos respondentes. Abaixo, eliminamos apenas comentários relacionados ao desenho e execução da pesquisa, todos os outros relacionados aos objetos-tema da pesquisa (acesso à Justiça, eficiência judicial) foram mantidos.

Comentários adicionais sobre o tema desta pesquisa. (8 responses)

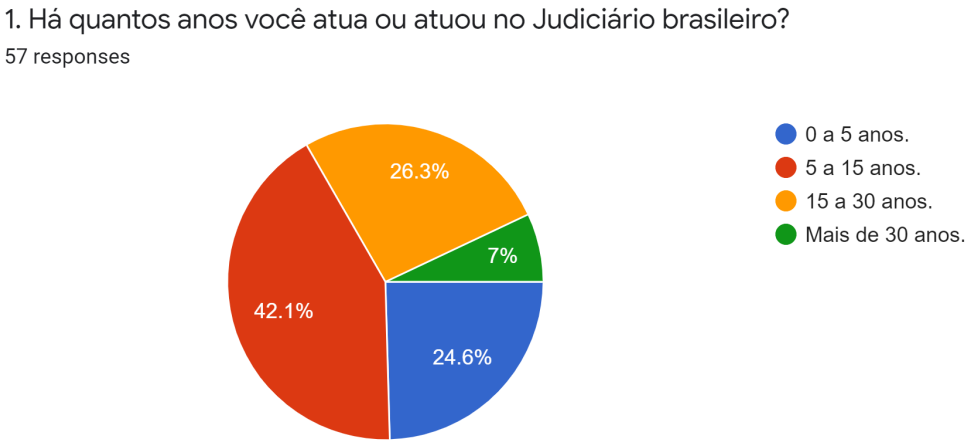
- "Nossa Justiça é cara e ineficiente."
- "Pq a Lava Jato não investigou e condenou nenhum Juiz?"
- "A Justiça é cara, morosa e desleixada."
- "Eu tive experiência de processos trabalhistas contra a empresa, as decisões dos juízes não são constantes. Muitos advogados entram com ação sem explicar para o cliente quais são seus

riscos. E muitos casos de responsabilidade solidária não são aprofundados de maneira satisfatória pela justiça."

- "Para mim o judiciário brasileiro é uma vergonha! Nem sei por que eu pago imposto para isso."
- "Sempre muito difícil e servidores preguiçosos."

3.3.2. A pesquisa com servidores públicos com atuação no sistema de justiça e advogados sem experiência no contencioso judicial

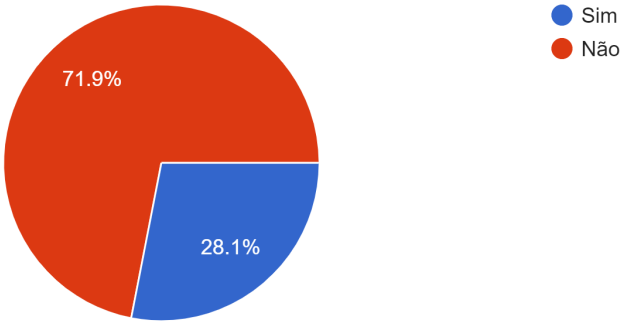
O segundo questionário foi respondido por profissionais com formação e atuação em Direito, que não se dedicavam à atividade contenciosa judicial junto ao setor privado. Então, incluíram-se aí advogados do setor privado em atividade consultiva, todos profissionais do direito atuando na esfera pública – juízes, procuradores, promotores, defensores, escreventes, oficiais, etc. – e alguns estudantes e estagiários em Direito. O total desta amostra foi 57 respondentes.



Fonte: Elaboração Própria

2. Você avalia que o Judiciário tem sido acessível à população de maneira geral, sobretudo àqueles que dele precisam?

57 responses



Fonte: Elaboração Própria

Se sim, explique (16 respostas):

- "O acesso é garantido, porém o provimento da justiça é incerto."
- "O acesso em geral é amplo. A defensoria pública se expandiu nos últimos anos. Contudo, ainda há dificuldade de acesso nos locais não atendidos pela defensoria pública."
- "Juizados especiais são baratos e de fácil acesso por qualquer do povo."
- "O Judiciário tem sido aberto a introdução de mecanismos como Juizados Especiais e o processo eletrônico."
- "Acessível até demais (problema da falta de critério legal da gratuidade)".
- "Embora não efetive ou garanta o exercício dos direitos plenamente, é relativamente simples (e barato, levando em conta a gratuidade de justiça) propor uma ação, tornando o Poder Judiciário bastante acessível."
- "A assistência judiciária no Brasil é abrangente."
- "A dificuldade parece ser encontrar advogado bom e gratuito. Esse o gargalo de acesso. É pleno, uma vez localizado patrono que seja efetivo e acessível."
- "Creio que o advento da informática e a internet em si, além do direito de ação previsto na CF/88."
- "Vejo que há no sistema jurídico brasileiro vários mecanismos que auxiliam (às vezes até incentivam ou, pelo menos, não dissuadem) a população a se socorrer no judiciário, tais como os JEs e a isenção de custas processuais."
- "Acesso, sim. Mas a demora na prestação do serviço compromete a função."
- "Existe um acesso amplo por meio de defensoria, juizados, justiça gratuita. Embora ainda não seja universal o acesso."
- "Entrar no Judiciário é fácil. Difícil é sair."
- "Acredito que o judiciário precisa melhorar muito no acesso à justiça, no entanto, trabalhei por um bom tempo com execuções fiscais onde a maioria das pessoas não possuíam o mínimo de conhecimento sobre como lidar com um processo, mas no ambiente em que eu trabalhava essas pessoas sempre foram bem acolhidas e instruídas, e o magistrado levava em consideração a possibilidade da falta de conhecimento na tomada das decisões interlocutórias. Por essas razões, por mais que eu acredite na necessidade de mudanças, não posso responder de forma diferente, tendo em vista a minha experiência."
- "Há advogados públicos, de ONG e até privados com baixo custo que permitem o acesso de qq pessoa ao Judiciário. Os direitos da população são muito divulgados, o q garante que os detentores de direitos busquem deles desfrutar."

- "Após 1988 o acesso ao Judiciário se tornou simples e, muitas vezes, sem qualquer custo. Isso é bom sob o aspecto de maior proteção da população, mas gerou um desequilíbrio no sistema pela proliferação de demandas."

Se você avalia que o Judiciário não tem sido acessível à população, explique (41 respostas).

- "O acesso ao judiciário se torna falho ou restrito a uma parte da população por diversos fatores de ordem econômica, social, cultural, psicológica, legal, falta de conhecimento e a lentidão da justiça."
- "Processos de inventário me chocam muito. Sou Adv Societário, uso muito pouco o judiciário."
- "A Justiça é cara, lenta e pouco eficaz."
- "Pior problema é a morosidade que faz com que os custos de acesso pareçam ainda mais caros, já que o benefício se torna mais incerto."
- "Noto que ainda existe uma barreira que impede que o acesso ao direito (judiciário) seja acessível as pessoas mais vulneráveis. Temos questões de formalidades que afastam, mas também situações sociais e financeiras. O Acesso a informação e aos meios de busca de justiça não é simples, fácil, para pessoas mais simples."
- "Falta de acesso ao judiciário de pessoas de baixa renda e sem conhecimento acerca dos direitos."
- "Para os que não conseguem os benefícios da gratuidade de justiça e da defensoria pública, as despesas com o processo (custas, emolumentos e honorários) são deveras pesadas. Ou seja, excetuando as grandes corporações, que têm condições de arcar com tais despesas, quem não se beneficia da gratuidade paga um preço caro em razão do benefício dos outros."
- "Atende apenas minoria, e de renda mais alta."
- "Tornou-se mais caro e sua complexidade e onerosidade afasta os que precisam."
- "Tudo tem design centrado na burocracia, ou na organização estatais. Nada é desenvolvido com apoio de grupos focais de jurisdicionados. Disto resulta que o judiciário não se faz entender por aqueles que são fundamentos de sua existência."
- "Dificuldade de comunicação com a população."
- "Demora excessiva nos processos; juízes indisponíveis aos advogados; casos que poderiam ser solucionados em bloco pela semelhança demoram muito a serem sentenciados; em juizados, audiências iniciais que demoram muito a serem agendadas."
- "Muita burocracia."
- "Complexidade de procedimentos processuais, morosidade e sistemas confusos até mesmo para os advogados e operadores do direito."
- "Diferenças de sistemas e formas de consulta de processos nos diversos tribunais do Brasil dificultam o acesso à informação. Há falta de padronização."
- "O tempo de atravessamento de um Processo Judicial é absurdo!"
- "Ainda temos muita morosidade e profissionais desclassificados para atendimento da população em geral."
- "Os direitos e a forma de acessá-los é pouco disseminada. Há mais desinformação do que informação para as pessoas que realmente precisam. E isso é mais gritante no caso das mulheres pobres."
- "Custo de acesso a justiça, mesmo com defensorias públicas em muitas cidades brasileiras. Longo tempo para tratar litígios."
- "A população mais pobre desconhece a possibilidade de ir ao Judiciário."
- "O Judiciário tem sido sobrecarregado com demandas repetitivas e desnecessárias que dificultam e impedem maior empenho de energia nas demandas realmente necessárias e com repercussão para a sociedade."
- "Há muita desinformação e os próprios advs cobram $ ao invés de indicar assistência judiciária aos que têm menos/nenhuma condição."
- "O Judiciário não incentiva bons advogados especialmente por conta de honorários aviltantes que são impostos pelos juízes na maioria esmagadora das causas."
- "Difícil acesso, pouca informação."
- "O judiciário é caro, burocrático e confuso para os leigos."

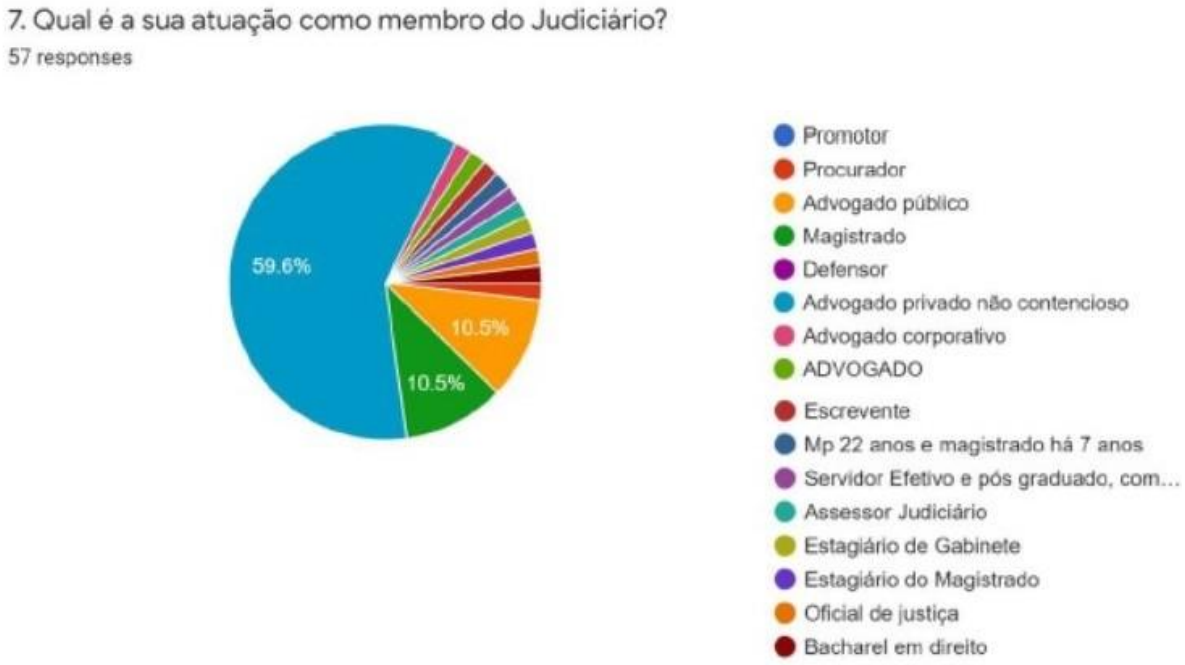
- "A resistência do judiciário e a falta de formação continuada dos seus membros pode ser a motivação para as dificuldades de mudança, aliada ao processo de formação nos cursos jurídicos. Cultura não muda com norma. A norma não possui essa capacidade. A plasticidade da sociedade e dos membros do judiciário estão baseadas na cultura do litígio reproduzida pelo modus vivendi da sociedade brasileira e pela práxis da formação jurídica advinda do ensino jurídico brasileiro que ainda reproduz um modelo tradicional advindo da formação portuguesa."
- "Há limites formais ao acesso a AJG e Defensoria pública que levam em conta renda familiar bruta que exclui pessoas superendividadas, que possuem renda bruta acima dos limites legais."
- "Há tratamento desigual para situações similares, reforçando privilégios e preconceitos."
- "Morosidade e ineficiência nos meios tecnológicos. Dificuldade de manuseio por pessoas hipossuficientes sem a assistência de um advogado (Juizados)."
- "Assim como em outros serviços públicos, os mais pobres não conseguem acesso ao judiciário. Questões mais básicas demandam muito tempo e recursos, coisas que as pessoas mais simples não dispõe."
- "Ainda que existam institutos para facilitar o acesso, ainda é caro, e não chega nas periferias."
- "Embora o acesso seja gratuito algumas vezes, a condução do processo é morosa e seletiva. Em outros casos em que não há gratuidade, o custo pode inviabilizar a defesa de interesses."
- "Pessoas de baixa renda são invariavelmente mal assessorados em juízo, o serviço de defensoria pública ainda é muito precário."
- "Em que pese a elevada judicialização das mais variadas questões no país, não considero o judiciário acessível. Para quem não é agraciado com justiça gratuita, os custos são bem elevados. Também não basta ser fácil ajuizar ação com facilidade, o conflito deve ser resolvido com certa rapidez. Sabendo que o processo vai durar muitos anos, pessoas deixam de ingressar com ação, "deixando pra lá " diversas questões que comportariam apreciação judicial. Por fim, com a reforma trabalhista, o acesso ao judiciário no ramo mais próximo da população foi concretamente dificultado."
- "A demanda pela Defensoria pública é grande e deixa de fora muitas pessoas que não tem condições de pagar um advogado."
- "Pessoas hipossuficientes, alto custo das ações, demora na tramitação e insegurança nas decisões."
- "A população carente ainda tem muita dificuldade em acessar o Judiciário, mesmo através dos juizados especiais onde não há necessidade de se fazer representado por um advogado. Isso se deve a falta de treinamento dos serventuários da justiça em auxiliar os mais carentes."
- "O Judiciário parte da premissa de que a população conhece as regras de direito. Às vezes, sequer os advogados as conhecem."

Apesar do número limitado de respondentes, os dois espaços abertos acima coletaram um conjunto riquíssimo de informações. Dele foi possível derivar algumas impressões talvez generalizáveis, que serão discutidas ao fim deste capítulo, na seção das conclusões.

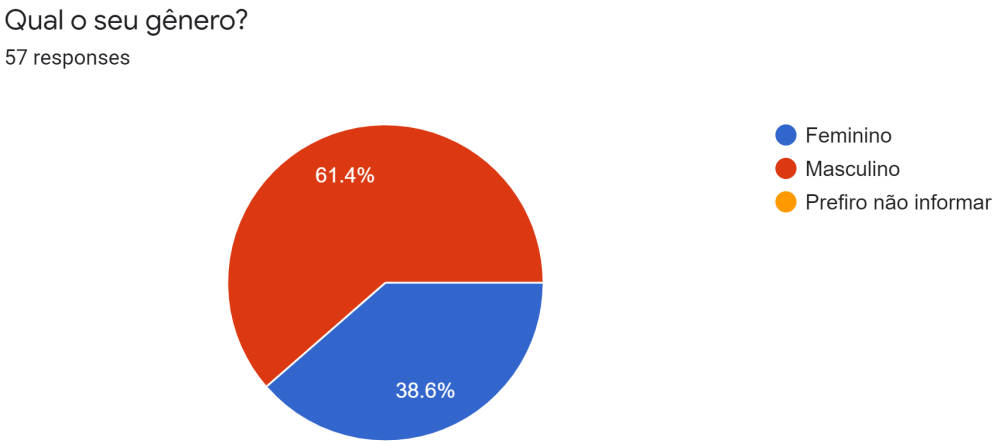
4. Na sua opinião, em que o Judiciário deve focar seus esforços para aumentar o acesso da população aos seus serviços? [Marque todas as alternativas que se aplicarem]	
Reduzir a morosidade, aumentar a eficiência judicial.	86,0%
Tornar a linguagem jurídica e os instrumentos judiciais mais acessíveis (dentro das possibilidades colocadas pela lei).	68,4%
Simplificar o processo judicial (dentro das possibilidades colocadas pela lei).	56,1%
Melhorar a tecnologia de informação dos sistemas judiciais.	50,9%

Reduzir os custos econômicos do acesso ao Judiciário.	47,4%
Melhorar a qualidade do serviço judicial prestado pelos servidores.	42,1%
Melhorar a imagem e confiabilidade do Judiciário como um todo.	42,1%
Melhorar a qualidade das decisões judiciais.	38,6%
Mais informação sobre o funcionamento do Judiciário ao público.	36,8%
Gargalo é o dativo. (item adicionado por respondente).	1,8%
Oferecer uma carreira clara e sólida a todos os servidores, pois a maiorias dos cargos são meramente comissionados, inexistindo, assim, a meritocracia dentro do próprio judiciário, o que o torna ineficaz pois qualquer um dos servidores, mesmo que sem instrução é promovido por motivos estranhos ao estudo, tempo de serviços, etc. (item adicionado por respondente).	1,8%
Mandar notificações com informações precisas para quem quer solucionar rapidamente a pendência ou negociar um acordo. (item adicionado por respondente).	1,8%
Punir severamente juízes corruptos. (item adicionado por respondente).	1,8%
Melhorar a formação e gestão de precedentes e aumentar os custos do processo para litigantes contumazes (públicos e privados) e para aqueles que exerçam o direito de ação contra precedentes vinculantes. (item adicionado por respondente).	1,8%
Fomentar meios extrajudiciais de soluções de conflitos. (item adicionado por respondente).	1,8%
Promover um processo de formação continuada dos seus membros. (item adicionado por respondente).	1,8%

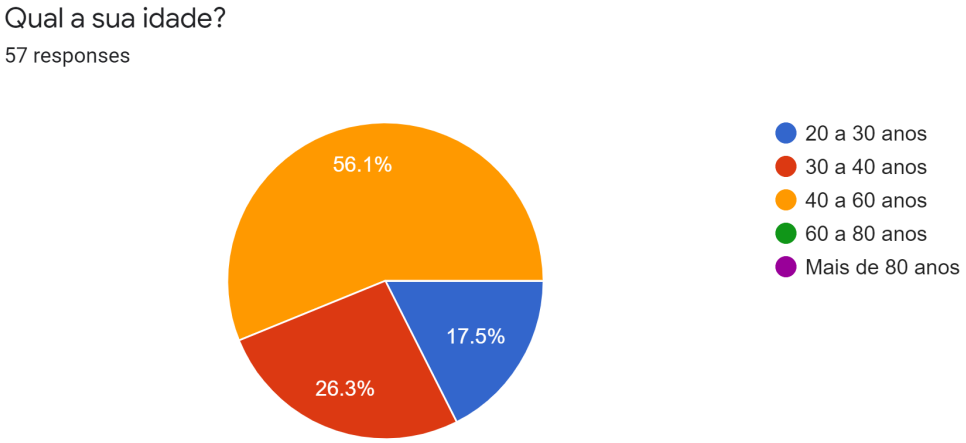
Por fim, informações pessoais sobre atuação e dados demográficos:



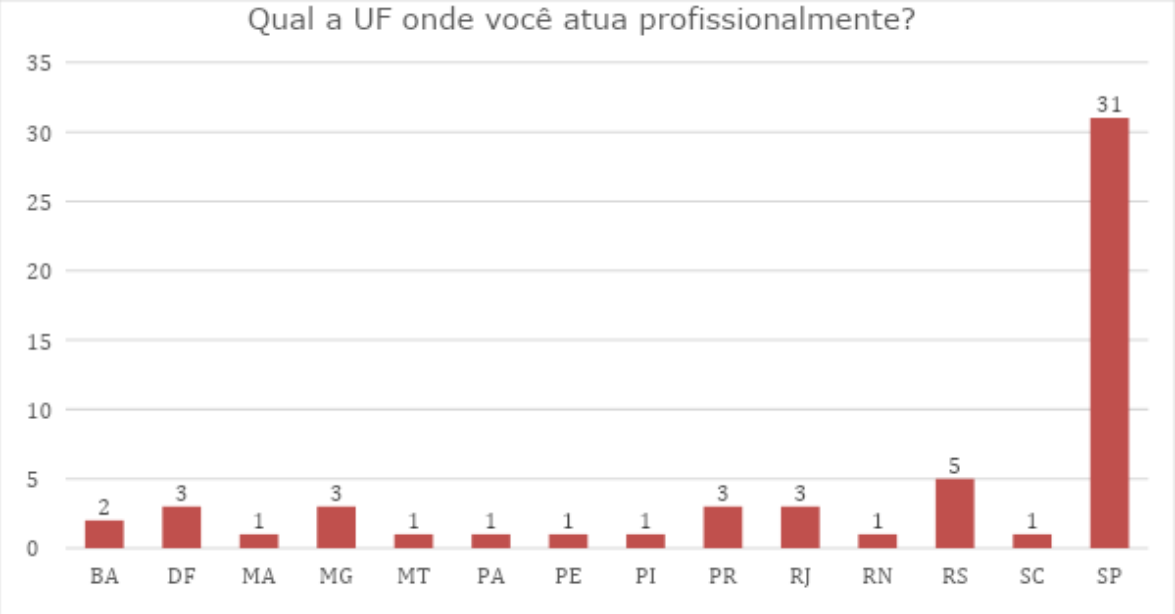
Fonte: Elaboração Própria



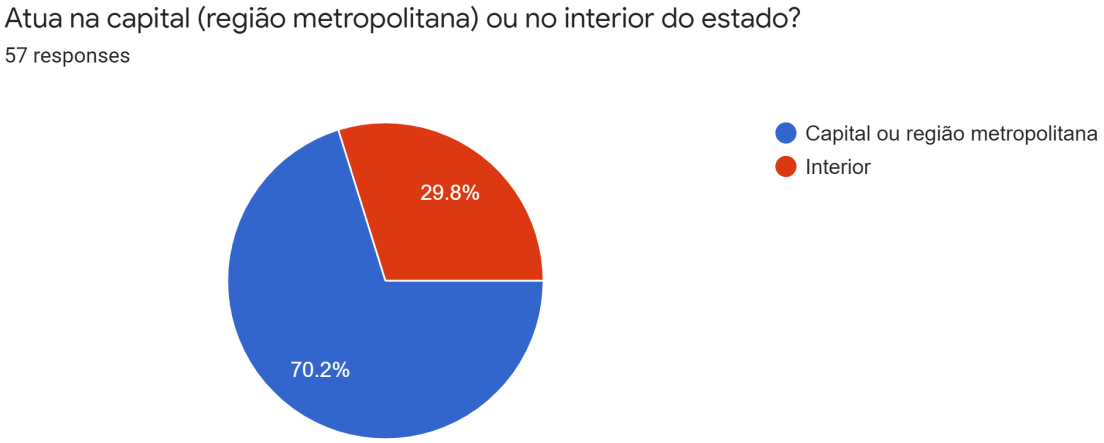
Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria

Comentários adicionais sobre o tema desta pesquisa (se tiver).

- "É preciso pensar nos métodos alternativos de solução de disputa, inclusive CEJUSC quando se fala de acesso a Justiça."
- "Excelente pesquisa. Que traga mais justiça no judiciário e seja luz de Deus."
- "O fato do judiciário ser mais confiável que as outras instituições não são tão relevantes posto que a credibilidade de todas elas estão evidentemente abalada."
- "O tema do acesso à justiça possui diversas arestas, entre as quais: 1) até que ponto se justifica o regime de honorários e a reserva de mercado da OAB diante dos incentivos que gera à cultura da litigância e da ausência de qualidade das peças processuais (falta de apuro técnico na exposição de causa de pedir e pedido)... será que não criamos um serviço caro para o cidadão e barato para o advogado???; 2) será que a criação do conceito de "demandas repetitivas" não indica um problema sério de cultura e regulação? A partir do momento que existe um precedente nesses casos, por que os casos se repetem???; 3) O excesso de demanda é o inimigo do acesso à justiça, pois cria obstáculos para o melhor exame possível daquelas demandas realmente individuais, importantes, que farão a diferença para as pessoas e para a sociedade, e que justificam o empenho da inteligência humana para sua resolução..."
- "Jud melhorou muito com a informatização dos processos; porém limitou mais o acesso (tem q logar pra ver processos públicos) e faz com q os servidores façam leitura fotográfica."
- "Parabéns pela pesquisa!"
- "Há necessidade de desenvolvimento de métodos alternativos de solução de conflitos, com maior engajamento da advocacia."

Novamente, foi possível coletar informações ricas nesse espaço, que merecem discussões, o que faremos na seção final deste capítulo.

3.3.3. A pesquisa com os advogados com experiência contenciosa

Como indicado no início do formulário eletrônico:

"Este questionário pode ser respondido por qualquer advogado(a) brasileiro(a), nato(a) ou naturalizado(a), que atua ou teve experiência recente (menos de 10 anos) atuando na advocacia privada no país".

Entre outras questões, essa pesquisa objetivava colher informações específicas sobre o processo de informatização do processo judicial, do ponto de vista do usuário técnico. O advogado contencioso seria o melhor ator para averiguar essa questão. Diversas foram as perguntas nesse sentido:

1. Em sua avaliação, quais são as vantagens do processo eletrônico sobre o processo físico? (Responda, mesmo que não tenha trabalhado com um ou com outro). [Marque todas as alternativas que se aplicarem].	
O processo eletrônico é mais rápido (torna o processo judicial mais célere).	72,7%
O processo eletrônico é mais fácil de se trabalhar.	69,7%
O processo eletrônico é menos custoso.	58,6%
O processo eletrônico é mais transparente.	53,5%
O processo eletrônico melhorou a relação com o cliente.	26,3%
Diminui os custos do advogado. (item adicionado por respondente).	1%
Vantagem: menos custo com descolamento para diligências e cópias. (item adicionado por respondente).	1%
Economia de tempo de um modo geral. (item adicionado por respondente).	1%
Desnecessidade de deslocamento aos fóruns de todo país. (item adicionado por respondente).	1%
O processo eletrônico otimizou a rotina de trabalho dos escritórios, dispensando a presença diária nos fóruns e tribunais para tarefas como carga dos autos, cópia de peças e protocolos presenciais. (item adicionado por respondente).	1%
Facilidade para gestão de documentos. (item adicionado por respondente).	1%
Atenua barreias de acesso a outras comarcas, estados e Tribunais Superiores. (item adicionado por respondente).	1%
Maior agilidade e controle ao advogado. (item adicionado por respondente).	1%
Reduziu a interação com funcionários das varas. (item adicionado por respondente).	1%
Mais confiável, não há risco de "perderem" volumes e apensos. (item adicionado por respondente).	1%

2. Em sua avaliação, quais são as desvantagens do processo eletrônico sobre o processo físico (responda, mesmo que não tenha trabalhado com um ou com outro)? [Marque todas as alternativas que se aplicarem]	
O processo eletrônico tem muitos problemas técnicos: o sistema "trava" toda hora, tem problemas para envio de alguns documentos, tem muitas limitações, etc.	45,5%
Nada. O processo eletrônico só tem vantagens com relação ao processo físico, ou as desvantagens são insignificantes com relação ao processo físico.	34,3%
Os membros do Judiciário (servidores, magistrados, etc.) têm muita dificuldade para lidar com o sistema eletrônico, atrasando e atrapalhando o andamento do processo.	14,1%

O processo eletrônico é mais difícil de usar, de entender, de acompanhar suas mudanças, etc.	13,1%
O processo eletrônico gera muito retrabalho.	6,1%
O processo eletrônico dificultou a relação com o cliente.	3%
Note que com o processo eletrônico servidores e juízes parece, ter menos eficiência ao analisar requerimentos, detalhes processuais, ... (item adicionado por respondente).	1%
As escolhas de arquitetura de TI escolhidas pelo Estado foram equivocadas. Olharam mais para o operador interno do que o usuário e adicionaram complexidades que não são necessárias. Fora isso, há uma restrição artificial no acesso à informação pelos usuários. (item adicionado por respondente).	1%
Acesso aos diferentes sistemas. (item adicionado por respondente).	1%
A ausência de um sistema padronizado com requisitos de acesso simplificados. (item adicionado por respondente).	1%
O sistema deveria ser mais simples e os movimentos processuais são confusos. (item adicionado por respondente).	1%
Tenho para mim que a atenção é menor quando a leitura é feita no computador. (item adicionado por respondente).	1%
Falta de transparência quanto aos andamentos e dificuldades em acessar servidores para resolver questões de tramitação. Existência de inteligência artificial é uma caixa preta. (item adicionado por respondente).	1%
A muita fragmentação quanto ao sistema utilizado pelos tribunais, mesmo entre mesma plataforma como o PJede modo que havendo variação no modo de protocolo, cadastramento, acesso ao sistema, pesquisa e algumas outras funcionalidades, gera um custo de transação de obtenção de informação e tempo para se aprender sobre o novo sistema, além de dar margem a possíveis equívocos que podem não ser identificados de imediato. (item adicionado por respondente).	1%
Existência de diversos sistemas em tribunais diferentes: Projudi, eSaj, etc. (item adicionado por respondente).	1%
Alguns sistemas dificultam a experiência do usuário (advogado), o que pode ser uma das razões para a resistência de alguns profissionais ao processo eletrônico. (item adicionado por respondente).	1%
A agilidade muitas vezes gera superficialidade na análise pelas serventias e juízes. (item adicionado por respondente).	1%
O processo eletrônico facilitou para que advogados mal intencionados protelem o processo com mais facilidade. (item adicionado por respondente).	1%
As decisões são bem repetitivas, devido à celeridade do processo pode ser mais difícil de mudar precedentes ou ter uma decisão com base nas particularidades dos casos. (item adicionado por respondente).	1%

Caso tenha respondido que processo eletrônico dificultou a relação com o cliente, explique:

- "Aumenta a frequência de contatos do cliente para fazer perguntas. Isto na prática representa maior custo para o advogado."
- "O Cliente inseguro acessa o processo a toda hora. E demanda questões a todo o tempo, prejudicando o fluxo do trabalho. A questão é comportamental e não processual."
- "Gera ansiedade e desespero desnecessário. Isso já ocorria com os andamentos. Mas, se agrava. Infelizmente, o cidadão comum não está preparado para ler um processo sem se desesperar."

- "Não faz sentido haver um sistema eletrônico e simultaneamente depender de um servidor para "juntar" uma petição aos autos eletrônicos (esse é um exemplo apenas)."
- "Tem acesso ao processo e nos consulta a cada andamento."

3. Com relação ao bem-estar do cliente, como você avaliaria as vantagens do processo eletrônico em comparação ao processo físico? [Marque todas as alternativas que se aplicarem]	
O processo eletrônico trouxe mais facilidade no acesso, consulta e/ou entendimento do processo pelo cliente.	70,7%
O processo eletrônico trouxe mais transparência ao processo.	62,6%
O processo eletrônico reduziu os custos do processo.	48,5%
O processo eletrônico tornou o andamento do processo mais célere.	55,6%
Nada. O processo eletrônico só trouxe desvantagens e diminuição no bem-estar do cliente.	0%

4. Com relação ao bem-estar do cliente, como você avaliaria as desvantagens do processo eletrônico em comparação ao processo físico? [Marque todas as alternativas que se aplicarem].	
O processo eletrônico aumenta a ansiedade e inquietação do cliente com relação ao andamento do processo.	53,5%
Nada. O processo eletrônico só trouxe vantagens e aumento no bem-estar do cliente.	40,4%
O processo eletrônico gera mais dificuldades para o acesso e/ou o entendimento pelo cliente.	5,1%
O processo eletrônico aumenta os custos do processo.	0%
O processo eletrônico aumenta o tempo do processo.	0%
O processo eletrônico precisa ser mais interativo e dinâmico, mais visual do que imagens documentais. (item adicionado por respondente).	1%
Dificuldade em gerenciar acesso de parte no PJE. (item adicionado por respondente).	1%
Poucos clientes acessam os processos. Eles continuam ligando para perguntar. (item adicionado por respondente).	1%
Se por um lado o cliente pode acompanhar as ações judiciais das quais faz parte, por outro há dois problemas: (i) perguntas excessivas sobre andamentos irrelevantes, de mero expediente, e (ii) a republicação de intimações por sites como o Jusbrasil, que indexam informações de processos ao nome do cliente em sites de busca, como Google. (item adicionado por respondente).	1%
Nada mudou para o cliente. (item adicionado por respondente).	1%
O processo eletrônico dificulta o acesso direto para a parte que antes poderia consultar no balcão, principalmente em se tratando de pessoas físicas de baixa renda e escolaridade. (item adicionado por respondente).	1%

5. Com qual(ais) dos sistemas judiciais eletrônicos abaixo você teve/tem experiência na sua atuação como advogado(a)? [Marque todas as alternativas que se aplicarem]	
PJe	89,9%
eSAJ	75,8%
eProc	62,6%
PROJUDI	54,5%

Themis	17,2%
eJUD	5,1%
(outros informados por respondentes).	18,2%

Fonte: Elaboração Própria

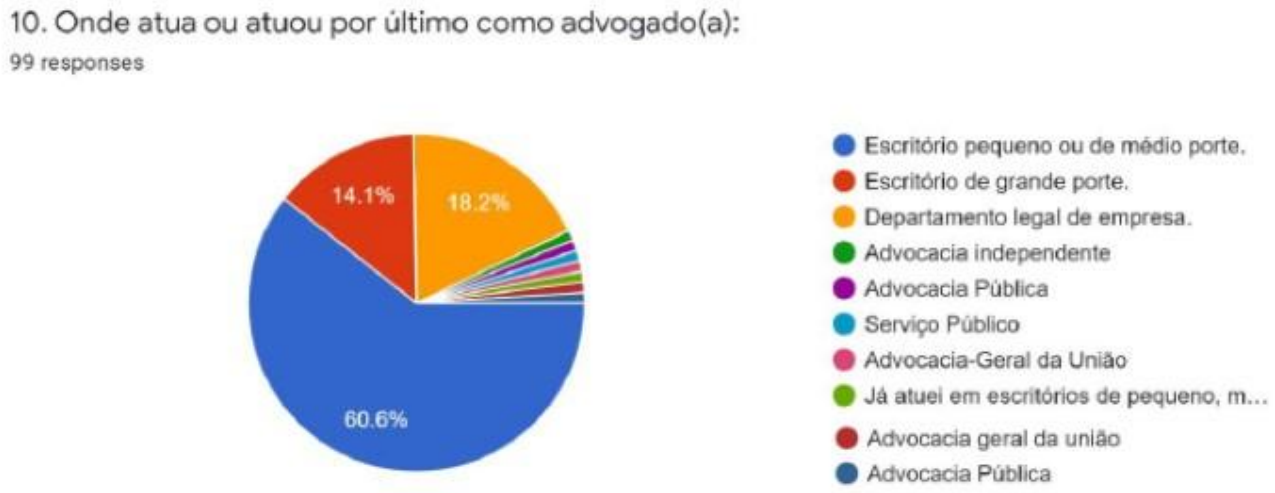
Também foi questionado aos advogados o que seriam impeditivos para um mais amplo acesso à Justiça pela população no geral:

7. Na sua opinião, qual é(são) o(s) maior(es) impeditivo(s) para que mais cidadãos acessem o Judiciário, ou acessem com mais frequência? [Marque todas as alternativas que se aplicarem]	
Morosidade dos tribunais.	62,6%
Pouca informação e conhecimento sobre o funcionamento do Judiciário.	54,5%
Falta de confiança no Judiciário pelo cidadão médio.	49,5%
Pouca informação, conhecimento e acesso a bons serviços advocatícios.	44,4%
Custos diretos e oficiais do processo (custos judiciais).	44,4%
Instabilidade jurisprudencial. (item adicionado por respondente).	1%
Ignorância acerca dos próprios direitos. (item adicionado por respondente).	1%
O acesso é excessivo. (item adicionado por respondente).	1%
Nenhum. há facilidade exagerada de se litigar. Zero accountability. (item adicionado por respondente).	1%
Custos com contratação de advogado. Em ações que geram algum retorno econômico ao autor (ex.: previdenciárias e trabalhistas), as barreiras são menores, pois advogados negociam percentuais em cima do passivo. Em ações sem esse perfil (ex.: ações criminais), o	1%

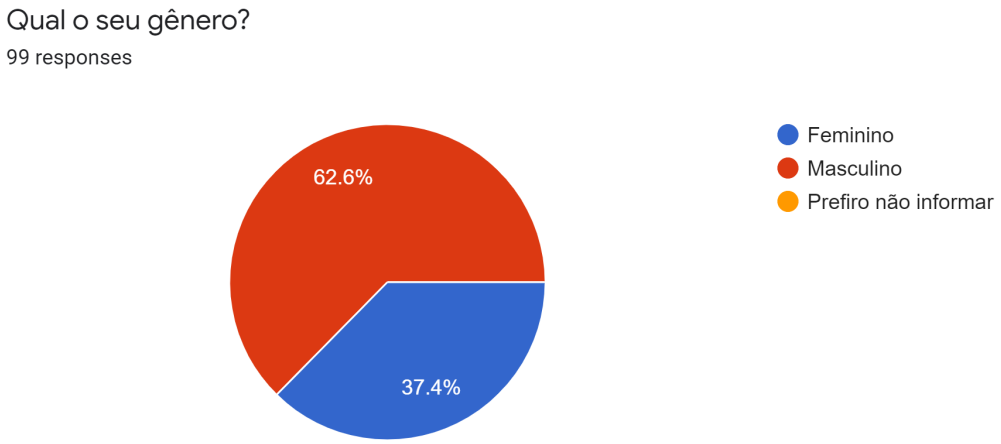
custo com advogado é proibitivo para os mais pobres. Precisam usar as Defensorias Públicas, com serviços e assistência jurídica de qualidade inferior. (item adicionado por respondente).	
Como advogado, tenho a percepção, pelo dia a dia, de que as pessoas em geral, mesmo com renda mais baixa, almejam acessar o Judiciário, mas por vezes não podem ou não querem arcas com justas judiciais, honorários advocatícios, risco de honorários sucumbenciais etc. (item adicionado por respondente).	1%

(As questões 8 e 9 da pesquisa serão discutidas na próxima seção.)

Por fim, algumas questões sobre o perfil demográfico e de atuação do respondente:



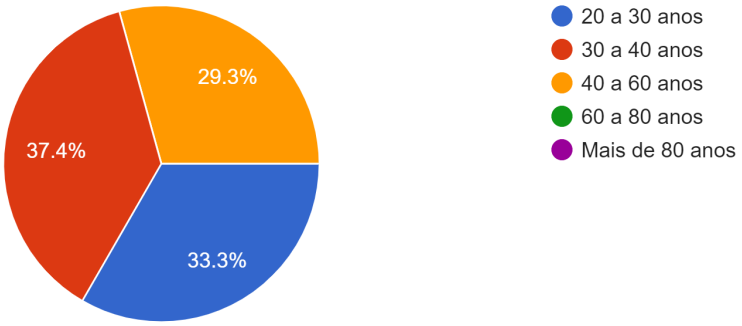
Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria

Qual a sua idade?

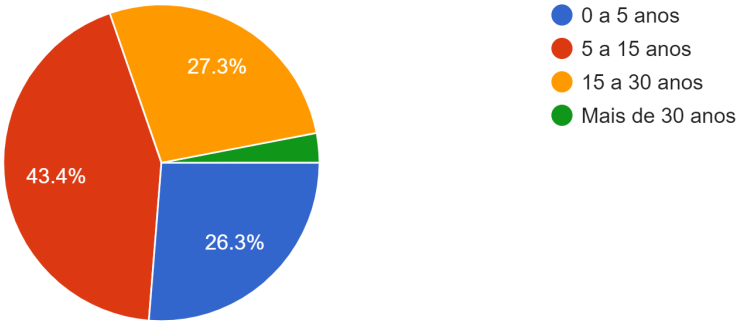
99 responses



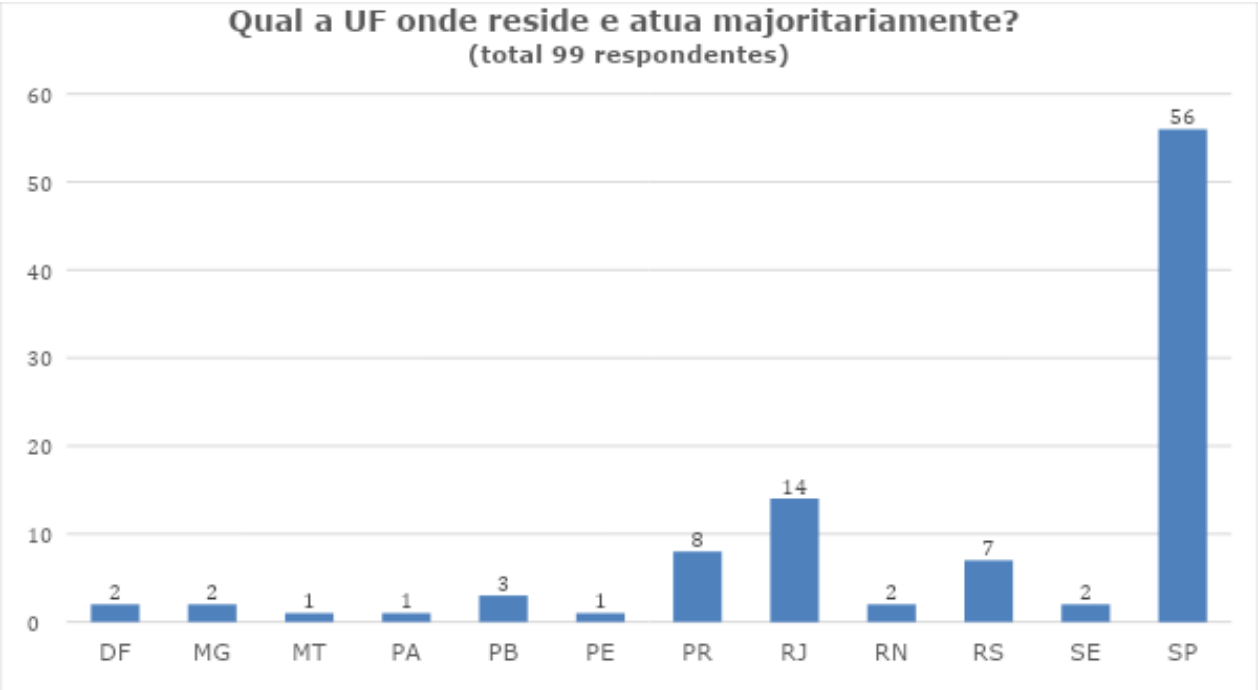
Fonte: Elaboração Própria

Há quantos anos você atua ou atuou na advocacia brasileira?

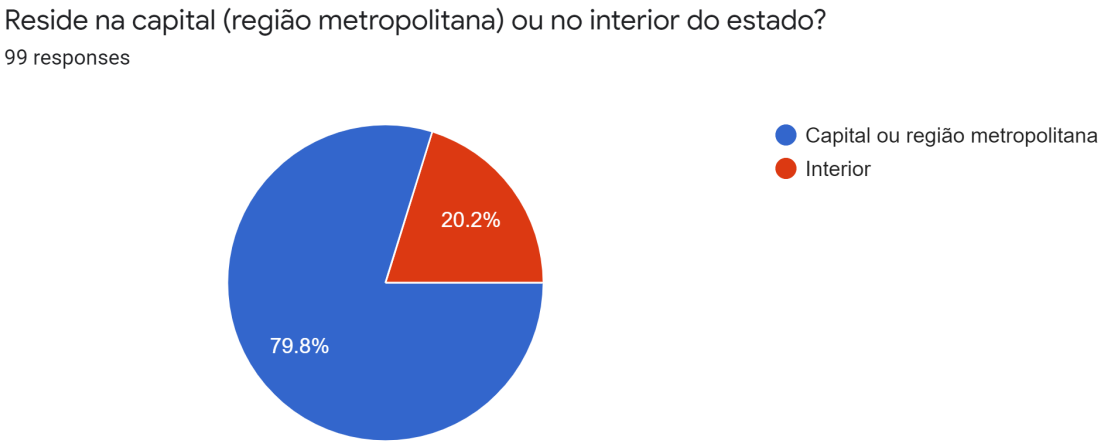
99 responses



Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria



Fonte: Elaboração Própria

Comentários adicionais sobre o tema desta pesquisa (se tiver).

- BOA SORTE!
- O PROJUDI PR, na minha opinião, é o melhor sistema processual por ser bastante autoexplicativo e intuitivo de se usar. O EProc também é muito bom, mas, com este, minha experiência é mais limitada.
- A maior dificuldade que encontro é que cada TJ possui um sistema de processo eletrônico diferente, inclusive, às vezes, até mais de um processo. A falta de uniformização de um processo eletrônico nacional impede a boa prática da advocacia moderna.
- Processo Digital e Inteligência Artificial demonstram a indiscutível vanguarda do Judiciário brasileiro na área de inovação.
- É um prazer participar de um estudo como este.

- A implementação do processo eletrônico está seguindo um caminho orientado pelo operador (Estado) e não pelo usuário ("user experience"). Existem opções que permitiram maior transparência, maior agilidade, menos custos aos usuários, mas que não estão sendo tomadas pois implicariam em mais trabalho ou mais conhecimento técnico por parte do Estado. Há uma limitação natural do Estado em capturar o estado da arte atual em TI e isso se traduz claramente no processo eletrônico. Pegue o básico, por exemplo, do uso do certificado digital. O advogado poderia assinar os documentos a hora que achar melhor e "fechar" o arquivo com a assinatura digital. Depois qualquer um poderia "protocolar" o arquivo assinado no sistema, até mesmo um sistema automático poderia fazer isso. O judiciário exige que se faça a assinatura no momento do protocolo, tornando o processo moroso e irracional. Outro exemplo, os documentos assinados digitalmente têm validade autônoma, isto é, presente a assinatura digital, é possível ver a autenticidade. Por que então que os atos dos juízes não têm assinatura digital? É preciso acessar o sistema para verificar a validade do ato? São essas irracionalidades que permeiam a arquitetura do processo digital.
- Considero adequado, na minha área de atuação, serem desenvolvidos fluxos integrados de informações ambientais (fiia). Nesse sentido, veja-se "Direito à Informação Ambiental como estímulo ao desenvolvimento sustentável".
- Parabéns, tema extremamente importante e que merece análise para o necessário aperfeiçoamento.
- Seria interessante segmentar os advogados por área de atuação, talvez isso impacte na confiança no judiciário e na avaliação do processo judicial eletrônico
- Quanto ao uso dos sistemas, considero o eSaj muito bom, porém é altamente problemático não ser código aberto e ser de uma empresa privada
- A relutância de alguns juízes não pode ser impedimento para a evolução.
- Acho muito importante este tipo de pesquisa e que o resultado seja levado ao CNJ e OAB. O CPC perdeu uma boa oportunidade de determinar que o sistema de protocolo eletrônico seria único, foi muito difícil aprender as peculiaridades de cada sistema. Mas o pior, são as alterações/inovações que dificultar o protocolo (no último demorei 7 horas convertendo e reconvertendo documentos txt em pdf e que o sistema aceitasse), os erros do sistema não têm um racional a ser seguido (e solucionado). Protocolo eletrônico é quase uma alquimia.
- Nada a acrescentar.
- O Poder Judiciário se mostra tão corrompido quanto os demais Poderes da República, composto por pessoas visando o próprio interesse, em detrimento do interesse social.
- Sem comentários adicionais.
- A maior parte dos problemas envolvendo as falhas na prestação do serviço judicial residem no comportamento predatório dos advogados, apenas uma pequena parcela dos problemas está no próprio judiciário. Essa afirmação se aplica tanto para as relações com os sistemas operacionais, acesso à justiça e afins
- O Partido Novo é mais confiável que o Judiciário, mas isso não se aplica aos outros partidos.
- A digitalização dos processos pelo STF/STJ colabora muito com o aumento da transparência e pesquisa jurisprudencial que exija análise dos autos. O sistema de protocolo do STJ é o mais simplificado e célere de todos. O limite baixo para tamanho de documento dificulta e atrasa o protocolo em diversos sistemas.

Sobre os registros coletados acima, faremos a discussão ao fim deste capítulo.

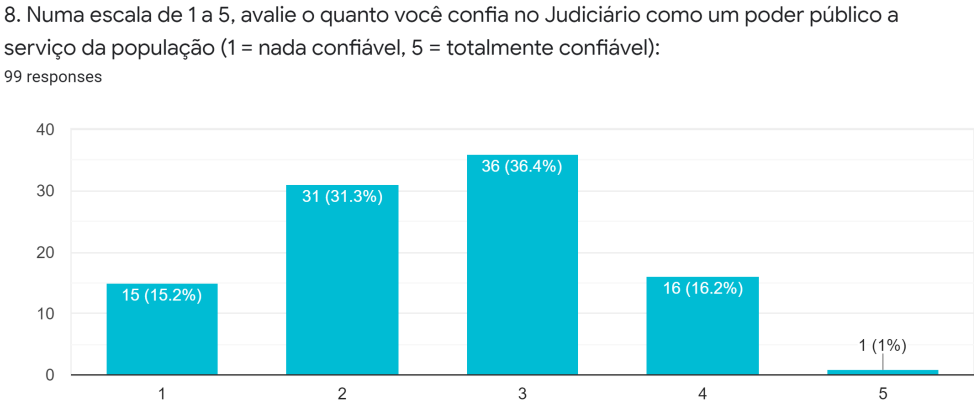
3.3.4. Avaliação da confiança no Judiciário e comparação com os resultados de outras pesquisas

Quisemos aproveitar esta pesquisa para ter evidências de como anda a confiança dos cidadãos – independente se com ou sem formação jurídica – com relação ao Judiciário. A ideia era ter alguma continuidade das informações trazidas pelo ICJBrasil, o Índice de Confiança da Justiça Brasileira, medido pela Fundação Getúlio Vargas de SP, entre os anos 2009 e 2017. No entanto, sabíamos desde o começo que seria um levantamento muito menos pretensioso, pela quantidade menor de respondentes, e sobretudo pela ausência de uma metodologia estatística que acessasse uma amostra representativa da população brasileira, como ocorreu com os indicadores do ICJBrasil. Então, deixa-se claro aqui este esclarecimento e advertência que não é adequado comparar de maneira rigorosa os dados a seguir com os dados daquele indicador. O exercício será muito mais ilustrativo e, certamente, mereceria uma abordagem acadêmica mais rigorosa por trabalhos futuros.

(Dados na página seguinte.)

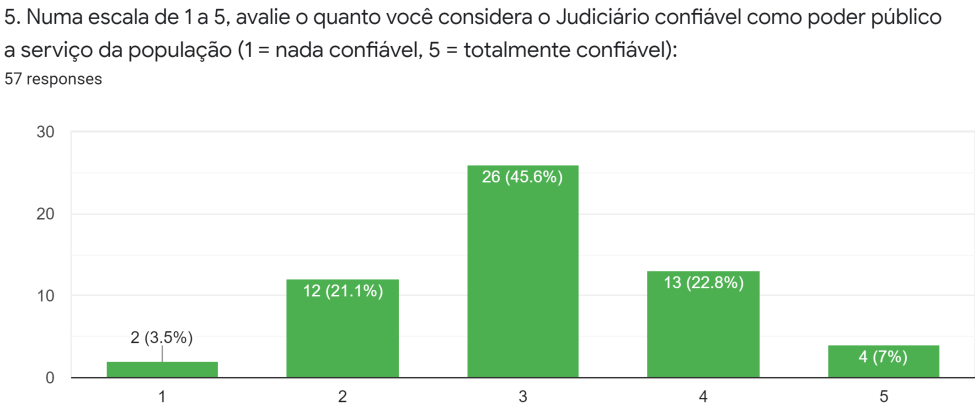
3.3.5. Avaliação geral do Poder Judiciário

Usuários Gerais:



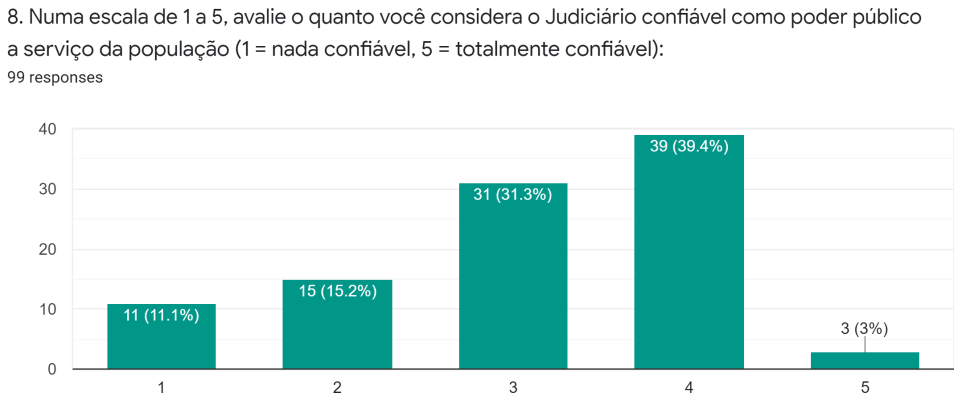
Fonte: Elaboração Própria

Membros do Judiciário e Advogados Públicos ou Não Contenciosos:



Fonte: Elaboração Própria

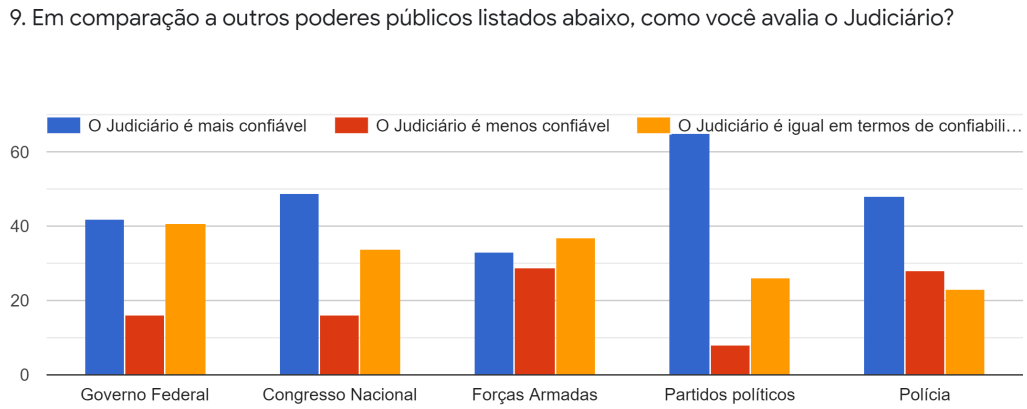
Advogados contenciosos



Fonte: Elaboração Própria

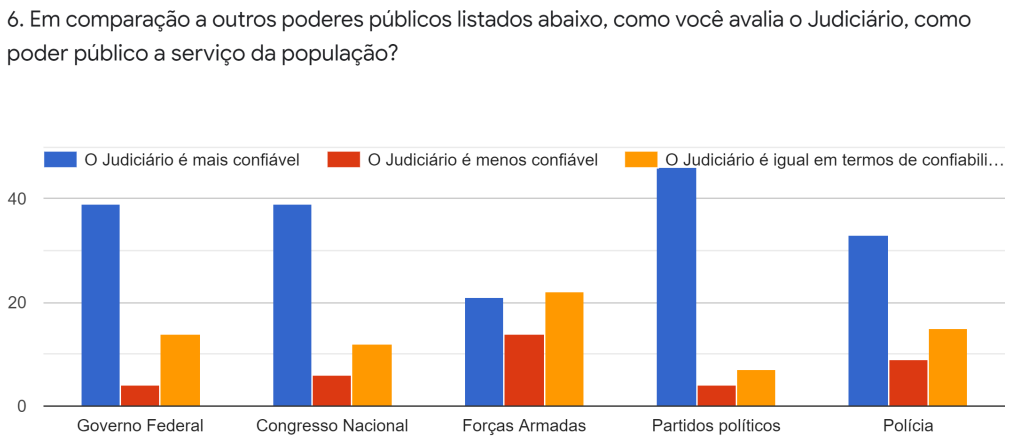
6.2.2 Comparação com outros poderes públicos

Usuários Geral:



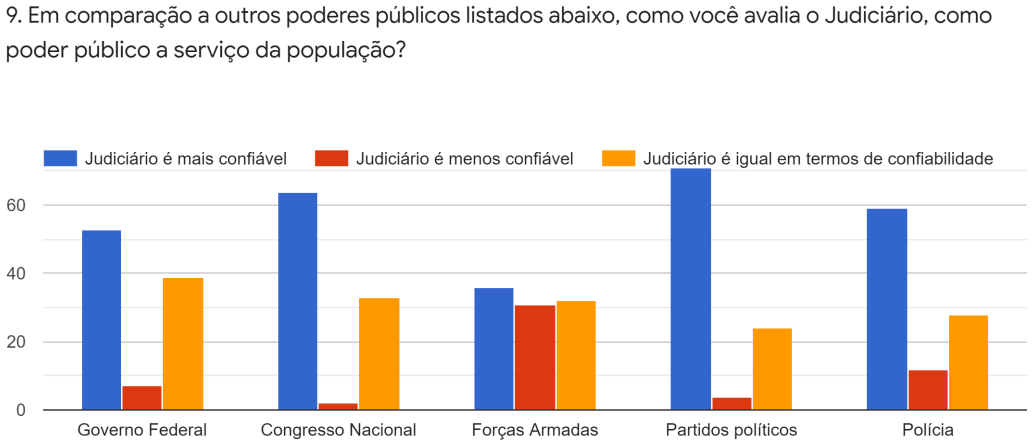
Fonte: Elaboração Própria

Membros do Judiciário e Advogados Públicos ou Não Contenciosos:



Fonte: Elaboração Própria

Advogados Contenciosos:



Fonte: Elaboração Própria

Comentários sobre a avaliação geral (seção 6.2.1 - primeiro conjunto de gráficos):

Dos três grupos de respondentes, aquele mais crítico com relação à confiança inspirada pelo Judiciário foram os cidadãos usuários – resultado que, por si, já evidencia um problema crítico. A média ponderada da avaliação deles foi de **2,57** em uma escala que vai de 1 a 5.

Os advogados não contenciosos/membros do Judiciário, e os advogados com atuação contenciosa fizeram uma avaliação praticamente idêntica, com **3,09** para os primeiros, e **3,08** para os segundos, respectivamente. De toda forma, nenhum dos três grupos fez uma avaliação muito

satisfatória com relação ao desempenho do Judiciário, mesmo que este tenha sido avaliado aqui de maneira bastante geral e ampla.

Conforme mencionado anteriormente, a FGV/SP teve um indicador medido de maneira precisa por alguns anos: o ICJBrasil que, em sua última edição, no 1º semestre de 2017[33], teve um índice geral de confiança no Judiciário de 4,5 pontos, numa escala que ia de 0 a 10. O indicador aqui medido, se transformado para uma mesma escala seria de 5,14, e estaria próximo ao resultado do ICJBrasil. No entanto, para ter confiança seriam necessários cálculos de significância estatística, além de levar em conta as considerações das ressalvas sobre a limitação de nossa metodologia, que foram trazidas anteriormente.

Comparação com Outras Organizações Públicas:

Quando se compara o Judiciário com outros poderes, invariavelmente ele aparece como mais confiável: Governo Federal, Congresso Nacional, Forças Armadas, Partidos Políticos e Polícia. Sobretudo em comparação com os partidos políticos, há uma distinção clara do nível de confiança dos indivíduos. Olhando mais atentamente os dados, no entanto, há alguns resultados que valem uma discussão mais detalhada.

Dentro do grupo de cidadãos usuários, por exemplo, há parcela significativa de respondentes que considera o Judiciário menos ou igualmente confiável às Forças Armadas; o mesmo resultado é observado entre os advogados não contenciosos e membros do Judiciário. Já os advogados contenciosos são os que melhor avaliam o Judiciário com relação aos outros poderes. Para esses, com exceção do caso das Forças Armadas, o Judiciário não foi avaliado como sendo menos confiável que outro poder político em quase nenhuma das vezes.

O ICJBrasil também fazia uma mensuração de confiança nas instituições, avaliando diversas instituições políticas e civis, e não fazia a avaliação de maneira relativa, com "mais confiável", "menos confiável", "igualmente confiável" como fizemos nesta pesquisa. Curiosamente, dentre as instituições que foram avaliadas lá e aqui, as Forças Armadas e a Polícia foram as instituições que obtiveram mais confiança do que o Poder Judiciário, enquanto o Congresso Nacional, os Partidos Políticos e o Governo Federal foram pior avaliados. Mesmo que o resultado aqui tenha sido diferente, com o Judiciário sendo invariavelmente avaliado como mais confiável, chama a atenção que, em

[33] Disponível em https://direitosp.fgv.br/publicacoes/icj-brasil. Acesso em 18 de dezembro de 2020.

comparação às Forças Armadas e à Polícia, o resultado do Judiciário foi menos impressionante. De certa maneira, esse resultado dialoga com os resultados do ICJBrasil 2017.

Vamos em seguida, discutir os achados das três pesquisas conduzidas.

3.4. Análises dos dados coletados na pesquisa

3.4.1. Percepções sobre o acesso à Justiça

Existe uma percepção clara de que, pelo menos em teoria e na letra da lei, o acesso à justiça é garantido no país. A defensoria pública, os juizados especiais, o Acesso Gratuito à Justiça, o processo eletrônico, as ONGs especializadas, são alguns dos mecanismos criados para promoção de um acesso mais amplo.

Contudo, não se pode dizer o mesmo da efetividade do acesso; ou talvez, e é ponto que se quer enfatizar, o acesso é muito desigual, para diferentes públicos. Como consequência, surgem avaliações díspares sobre o acesso à Justiça: enquanto uns consideram que o acesso é falho, outros consideram que há um "excesso de acesso" e mesmo um abuso na utilização do serviço judicial. Ousamos dizer que se trata de dois lados de um mesmo fenômeno, que denominaremos de "paradoxo do acesso à Justiça" no Brasil: uns conseguem acessar de maneira "excessiva" – gerando o que se chama de uma "litigância excessiva" ou "super litigância" – mas, ao mesmo tempo, outros estão longe dela, consideram-na cara e inacessível. O mais preocupante é que tal fenômeno tem natureza regressiva: são sobretudo os mais pobres, mais necessitados, menos escolarizados que têm maiores dificuldades de acesso. Por outro lado, é notória a lista dos grandes litigantes (assunto que não é tema desta pesquisa), normalmente organizações públicas ou privadas de grande porte, com recursos e apoio jurídico institucionalizado. O Estado brasileiro é, inclusive, o maior litigante de todos, ano após ano.

Ainda neste sentido, a falta de conhecimento, aliada à complexidade do processo, à forte burocracia, fazem com que os esforços de trazer a população aos serviços judiciais tenham efeitos mitigados. Tal fato foi descrito e discutido no capítulo 4: a tão celebrada informatização do processo, que teve como objetivo aumentar a eficiência judicial, torna-se inócua se o processo precisa seguir uma liturgia burocrática e não racional, imposta pelo Código do Processo, entre outros. Para aumentar a efetividade do acesso à Justiça é preciso torná-la mais eficiente, menos complexa e mais

compreensível; por sua vez, para alcançar este resultado, informatização ou os outros instrumentos descritos no início desta seção não são suficientes. As regras do processo devem ser ajustadas também.

3.4.2. Percepções gerais sobre a atuação do Poder Judiciário

Poucas questões têm sido mais unânimes entre diferentes públicos do que a ineficiência do Judiciário. Sob diferentes perspectivas e diferentes enfoques, entende-se que talvez o maior problema da Justiça – e um dos maiores fatores de afastar cidadãos de seus serviços é a morosidade, é o processo demorado. Isso também agrava a percepção de usuários que a consideram cara. Um processo que dura um ano claramente custará muito menos do que um processo que demora 5 anos ou 10 anos para ser julgado.

Há ainda percepções de falta de preparo dos servidores judiciais, má postura daqueles que lidam com o público e, ainda, viés nas decisões judiciais, tratamento desigual e favorecimento a determinados grupos privilegiados. Essa imagem negativa do Judiciário pode ser apenas anedótica, baseada em relatos pessoais, sem sólida relação com a realidade. No entanto, esse imaginário popular (se for apenas isso) precisa ser combatido, a imagem do Judiciário como um todo – servidores, magistrados, atendentes do público – precisa ser renovada e melhorada. Para isso, a adequada formação e gestão humana e dos profissionais são essenciais (novamente, este é assunto não tratado nesta pesquisa, por limitação de tempo e espaço).

Finalmente, em uma discussão mais técnica, profissionais do Direito enfatizam a necessidade de incentivar os métodos alternativos de solução de conflitos, inclusive aqueles promovidos pelo Judiciário como os CEJUSCs (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania).

4. Conclusões e recomendações para políticas judiciárias de informatização e acesso à justiça

O desafio inicial proposto foi avaliar a situação do acesso à Justiça no Brasil, bem como avaliar de maneira objetiva, a eficiência de seu funcionamento. Como bem sabido desde o início, o problema é extremamente complexo e multifacetado, incluindo não somente questões técnicas, tecnológicas, mas até de conflitos de interesse e questões "políticas" dentro do Judiciário. Por questões de tempo, limitação, e escolhas dos pesquisadores envolvidos neste projeto (que no entanto não foram idiossincráticas, pois baseadas na literatura pré-existente, e na experiência de pesquisas anteriores), foram escolhidos três subtemas dentro desta grande questão: (i) o processo de informatização judicial nos tribunais brasileiros; (ii) a duração do andamento do processo, ou de suas principais fases; (iii) a percepção dos usuários com relação ao acesso à justiça, inclusive sua percepção sobre a facilidade (ou não) trazida pelo processo eletrônico, e sobre a duração do andamento do processo.

Seguem os principais achados desta pesquisa, juntamente com reflexões em termos de recomendações para os tomadores de decisão de políticas públicas (de todas as naturezas).

Desde o início, quando analisamos o contexto do Judiciário brasileiro trazido pelo Justiça em Números, alguns pontos puderam ser observados. Apesar do processo eletrônico ter sido implantado há quase uma década – sendo que hoje há cerca de 90% do processo judicial em formato eletrônico nos tribunais brasileiros – as durações, medidas por exemplo pelo tempo da baixa e tempo da sentença, não responderam ainda de maneira significativa. Pergunta-se então: a utilização de sistemas de processo eletrônico sozinha é suficiente para aumentar a velocidade de tramitação processual e garantir o acesso à justiça? A resposta, evidentemente, é que ela é necessária, mas não suficiente.

Então, se os decisores de políticas públicas almejam resolver a questão da morosidade e, consequentemente, do obstáculo ao acesso à Justiça, valer-se somente da solução tecnológica não surtirá os efeitos desejados.

Quando partimos para a literatura selecionada, percebemos que há um grande destaque para as discussões sobre mudanças no mercado jurídico causadas pelas transformações tecnológicas, sobretudo no que diz respeito ao uso e aplicação da Inteligência Artificial ao Direito. Na mesma linha,

existem discussões de como preparar o profissional jurídico, nas escolas ou fora delas, para se adaptar às inovações tecnológicas. Ainda, nesta linha, começa-se a discutir maneiras em que a tecnologia poderia ampliar o acesso à justiça. Por limitação de tempo e escopo, esses dois assuntos não foram temas deste projeto, mas certamente merecem grande atenção por futuros trabalhos, bem como planejadores de políticas públicas.

No primeiro capítulo empírico deste trabalho, propusemos fazer um amplo mapeamento dos sistemas eletrônicos na totalidade dos tribunais brasileiros. O que se percebeu foi uma grande multiplicidade de sistemas independentes entre si, muitas vezes não comunicáveis uns com os outros. Mesmo tribunais que supostamente usam o mesmo sistema apresentam, na verdade, versões diferentes, adaptadas localmente. O PJe, cuja adoção foi fortemente incentivada pelo Conselho Nacional de Justiça, foi efetivamente adotado em diversos tribunais; no entanto, mesmo ele sofre variações e adequações nas diferentes regiões por iniciativas locais e/ou com aval dos tribunais superiores. Percebe-se assim que, realisticamente, a regionalização é uma decorrência natural da necessidade que cada tribunal tem de adaptar o aparato instrumental às suas próprias necessidades. Por fim, as entrevistas feitas com gestores de tribunais pela equipe de pesquisa, mostraram aspectos do dificultoso e ainda indefinido processo de implantação do PJe como sistema único no Judiciário brasileiro. Muitas vezes, os obstáculos para implantação não são somente de natureza técnica.

Parece claro que, no grande desafio da escolha do melhor sistema, diversas outras questões precisam ser equilibradas, até mesmo algumas de natureza política. Mas a pergunta que se põe é: a quem se quer beneficiar com isso tudo? O bem-estar de quem deveria ser almejado nessas decisões?

No capítulo 2, onde foi feito o mapeamento da gestão do processo com o uso do *text mining*, extraímos dados dos sistemas eletrônicos de 4 grandes tribunais no país, totalizando a avaliação de 20.000 processos, para avaliar as movimentações e rotinas processuais mais frequentes. Foram escolhidos tribunais que operam com sistemas eletrônicos diferentes (PJe, eProc, eSAJ e PJERJ, respectivamente) para verificar se havia diferenças nos prazos, durações e demais resultados no andamento. Apesar dos diferentes sistemas utilizados, os padrões apresentados em todas as métricas analisadas dos sistemas foram bastante semelhantes. Por outro lado, percebe-se que ainda é grande o papel do servidor no controle dos andamentos processuais; apesar da informatização, a dependência no trabalho humano, especificamente do servidor, é ainda muito intensa.

Ainda foi verificado que, das rotinas informatizadas, há uma grande quantidade que têm curtíssima duração de tempo, de menos de um dia, e algumas poucas rotinas que têm longa duração.

Por outro lado, o que fica também constatado é a grande quantidade de rotinas no andamento do processo (centenas e, em alguns casos, mais de um milhar delas). Desta forma, mesmo que cada uma tenha curta duração, o processo acaba se tornando extremamente longo por causa da quantidade de andamentos, muitas vezes burocráticos e "desnecessários", que precisam ser cumpridos. Assim, por trás da aparente celeridade e eficiência do processo eletrônico, por ter rotinas que em média duram menos de um dia, existe uma morosidade pela exigência do cumprimento de centenas de rotinas, muitas delas, sem motivo "racional" de continuarem existindo. Esse talvez seja um dos maiores obstáculos à celeridade no processo judicial pós-informatização. No entanto, isso somente poderia ser alterado com mudanças nas normas do processo civil – algo muito maior do que cabe à gestão dos tribunais.

O capítulo 3 traz uma análise qualitativa da percepção coletada junto a alguns advogados. Eles fazem reflexões do que pode significar a disseminação do processo eletrônico. Na visão desses entrevistados, existem 3 grandes conjuntos de impactos. O primeiro deles seriam impactos relacionais com o distanciamento dos advogados de juízes e servidores, e a perda de importância do balcão do fórum. O segundo grupo, também de impactos relacionais, seria ligada à mudança comportamental dos clientes, pela facilidade que esses têm agora de acompanhar o seu processo em andamento. Por fim, e talvez não menos importante, existiriam possíveis transformações de impacto significativo na advocacia de contencioso judicial.

Com relação a este último ponto, os advogados percebem que a redução dos atendimentos de balcão dos cartórios pode vir a prejudicar os advogados locais em maior grau do que os grandes escritórios das capitais. Com o esmorecimento da dimensão relacional que marcava a interação entre o advogado e a burocracia judiciária, desaparece um componente de peso dos serviços oferecidos pelos advogados locais. Ainda, as corporações tenderão a internalizar a assistência jurídica. E, finalmente, um fenômeno de "uberização da advocacia". Diante das possibilidades de atuação remota que as novas tecnologias oferecem, somado à pressão por redução dos custos, poderiam ser observados dois movimentos opostos e complementares: a redução das estruturas físicas dos escritórios e, ainda assim, a ampliação de sua base de apoio e de atuação.

No último capítulo empírico da pesquisa, realizamos 3 pesquisas junto a atores importantes no processo judicial: os cidadãos usuários, seus representantes advogados contenciosos, e demais advogados ou membros do Poder Judiciário. Pretendeu-se levantar suas impressões sobre a atual

situação do Judiciário brasileiro, a facilidade (ou não) ao seu acesso e também, uma avaliação técnica da implantação do processo eletrônico.

Na pesquisa com os usuários, logo de início, percebeu-se de maneira preocupante que a maioria dos respondentes optou por não acessar a Justiça, mesmo em situações em que viu seus direitos violados. Isso, por si só, traduz a falta de confiança que boa parte dos cidadãos tem com relação ao Judiciário.

Curiosamente, existe uma percepção clara de que, pelo menos em teoria e na letra da lei, o acesso à justiça é garantido no país. Existem diversos mecanismos tais como a defensoria pública, os juizados especiais, o Acesso Gratuito à Justiça, o processo eletrônico, ONGs especializadas, etc. que foram criados para promoção de um acesso mais amplo. O problema está na efetividade do acesso. Ou talvez, um acesso à Justiça que seja é muito desigual. Ousamos dizer que há um fenômeno de "Paradoxo do Acesso à Justiça" no Brasil: uns conseguem acessar de maneira intensa, gerando o que se chama de uma "litigância excessiva" ou "super litigância" – mas, ao mesmo tempo, outros estão longe dela, consideram-na cara e inacessível. O mais preocupante é que tal fenômeno tem natureza regressiva: são sobretudo os mais pobres, mais necessitados, menos escolarizados que têm maiores dificuldades de acesso. Por outro lado, é notória a lista dos grandes litigantes, e inclusive, o Estado brasileiro é a maior parte litigante na Justiça, ano após ano.

A dificuldade efetiva de acesso para alguns ainda deriva da falta de conhecimento, combinada com complexidade do processo e a forte burocracia. Tudo isso combinado faz com que os esforços de trazer a população aos serviços judiciais tenham efeitos mitigados. Tal fato foi descrito e discutido no capítulo 4: a tão celebrada informatização do processo, que teve como objetivo aumentar a eficiência judicial, torna-se inócua se o processo precisa seguir uma liturgia burocrática e não racional, imposta pelo Código do Processo, entre outros. Para aumentar a efetividade do acesso à Justiça é preciso torná-la mais eficiente, menos complexa e mais compreensível; por sua vez, para alcançar este resultado, informatização ou os outros instrumentos descritos no início desta seção não são suficientes. As regras do processo devem ser ajustadas também.

Ainda, com relação às percepções gerais do Judiciário brasileiro, pelos diferentes atores acessados, poucas questões têm sido mais unânimes do que a grande ineficiência do Judiciário. Sob diferentes perspectivas e diferentes enfoques, entende-se que talvez o maior problema da Justiça – e um dos maiores fatores de afastar cidadãos de seus serviços – é a morosidade, o processo demorado. Isso também agrava a percepção de usuários que a consideram cara.

Com os resultados aqui colhidos, não esperamos ter exaurido este assunto. Ao contrário, os achados aqui modestamente encontrados, são apenas partes da ponta de um gigantesco *iceberg*. Nosso objetivo aqui foi empregar tecnologias de pesquisa científica – incluindo algumas extremamente modernas (como o *text mining* para coleta de grande volume de dados eletrônicos) e outras de natureza qualitativa – para averiguar a questão. Além da tentativa de responder parcialmente ao desafio que nos foi colocado pelo IBJL, é também uma maneira de suscitar novos trabalhos no futuro, para que pensemos conjuntamente e encontremos melhores soluções para um tema tão complexo, mas tão crucial para a democracia brasileira.