



EXCLUSÃO DIGITAL NO CONTEXTO PÓS-PANDÊMICO: DESAFIOS PARA A VIRTUALIZAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL À LUZ DA RECOMENDAÇÃO-CNJ N.º 101, DE 12 DE JULHO DE 2021

Luiz Fernando Bellinetti *
Flávia Osmarin Tosti Menegon **

Resumo

Analisa os principais contornos da Recomendação n.º 101/2021, do Conselho Nacional de Justiça, que determinou aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para a garantia de acesso à justiça dos chamados “excluídos digitais”. Tal perspectiva sobressai diante da virtualização dos serviços prestados pelo Poder Judiciário, ao longo da pandemia de COVID-19. Considera a possível política social que assegura, aos vulnerabilizados em âmbito tecnológico, auxílio mediante equipamentos e servidores ou, acaso não seja possível, a prática de atos processuais por meio não eletrônico. O método adotado será o dedutivo com base em análise de legislação e doutrina.

Palavras-chave: Acesso à justiça, na vertente acesso ao Poder Judiciário; Processo judicial em meio eletrônico; Políticas públicas judiciárias; Vulneráveis digitais; Reflexos da pandemia de COVID-19.

DIGITAL EXCLUSION IN POST-PANDEMIC CONTEXT: DEFIANCE FOR VIRTUALIZATION OF THE JUDICIAL RELIEF BASED IN THE RECOMMENDATION-CNJ N.º 101, JULY 12, 2021

Abstract

Analyze the main contents of the Recommendation n.º 101/2021, which determined to the Brazilian courts adhesion of specific measures to guarantee access to justice of the “digital excluded”. This perspective stands out due it the service’s virtualization provided by Judiciary, during the pandemic times of COVID-19. Considering the possible public social policy that ensures, to those vulnerable ones in the technological sphere, assistance through equipment and servers or, not being possible, the practice of procedural acts in person. Therefore, the used method will be deductive based on analysis of legislation and doctrine.

Keywords: Access to justice, in the access to Judiciary; Electronic lawsuit; Judicial public policy; Digital vulnerable people; Pandemic reflexes of COVID-19.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão administrativo-constitucional responsável pela gestão jurisdicional, restou incumbido, nos termos de sua missão



constitucional, da instituição e da implementação de políticas públicas sociais voltadas às atividades judiciárias.

É nesse contexto que foi editada a Recomendação-CNJ n.º 101/2021¹, a fim de que os tribunais brasileiros passem a adotar medidas específicas para a garantia de acesso à justiça dos chamados “excluídos digitais”, na perspectiva de acesso ao Poder Judiciário, cujo interesse social se revelou pela necessidade de efetiva prestação jurisdicional, em especial, ante a virtualização dos serviços judiciários, ao longo da pandemia de COVID-19.

Ao que parece, o CNJ – nos termos do art. 196 do Código de Processo Civil (CPC) – regulamentou o art. 198 do atual CPC, no sentido de que seja disponibilizado, aos ditos vulneráveis digitais, auxílio mediante equipamentos e servidores da justiça ou, acaso não seja possível, a prática de atos processuais por meio não eletrônico em casos tais, de maneira mista (semipresencial) ou presencial.

Na mesma direção, é possível observar que o CNJ houve por bem expedir atos normativos que guardam sintonia com as tarefas públicas de ampliação do acesso à justiça, sobretudo em ambiente eletrônico, como, por exemplo, a Resolução-CNJ n.º 341/2020 (depoimentos por sistema de videoconferência)², a Resolução-CNJ n.º 345/2020 (Juízo 100% Digital)³, a Resolução-CNJ n.º 372/2021 (Balcão Virtual)⁴ e a Resolução-CNJ n.º 385/2021 (Núcleos de Justiça 4.0)⁵.

Vale ressaltar que, pouco tempo atrás, o CPC de 2015 foi alterado pela Lei n.º 14.195/2021, para instituir a preferência pela citação por meio eletrônico, no prazo de 02 (dois) dias úteis, contado da decisão que a determinar, através de endereços eletrônicos indicados pelo citando no banco de dados do Poder Judiciário, conforme regulamento do CNJ (art. 246)⁶.

¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n.º 101, de 12 de julho de 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4036> Acesso em: 06 set. 2021.

² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 341, de 07 de outubro de 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3508> Acesso em: 06 set. 2021.

³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 345, de 09 de outubro de 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512> Acesso em: 06 set. 2021.

⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 372, de 12 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3742> Acesso em: 06 set. 2021.

⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 385, de 06 de abril de 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3843> Acesso em: 06 set. 2021.

⁶ BRASIL. Lei n.º 14.195, de 26 de agosto de 2021. Altera a Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) [...]. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14195.htm Acesso em: 06 set. 2021.





De outra banda, segundo o Relatório Justiça em Números 2020 do CNJ (p. 111)⁷ – com informações circunstanciadas a respeito do fluxo processual em 2019 – no decorrer de 2019, apenas 10% de processos novos ingressaram fisicamente, ao passo que, 23 milhões de casos novos utilizaram a via digital. Para mais, em 11 anos dessa série histórica, em torno de 131,5 milhões de casos novos foram protocolados em formato eletrônico.

É preciso compreender, portanto, o desafio que se coloca na busca para aprimorar a administração da justiça, notadamente em tempos pandêmicos, em que essa tendência pelo uso da tecnologia restou, precisamente, confirmada. O necessário desenvolvimento dessa perspectiva é o que se pretende realizar com o presente trabalho.

Para tanto, o método adotado será o dedutivo, baseando-se em pesquisa legislativa e doutrinária.

Nos itens seguintes serão feitas considerações aos principais aspectos que circundam a Recomendação-CNJ n.º 101/2021, a qual averbou a garantia de acesso à justiça aos chamados “excluídos digitais”, como política pública judiciária diante da pandemia de COVID-19.

2 UM ÂNGULO JURÍDICO INÉDITO: OS REFLEXOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NO ÂMBITO DO ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

A preocupação com o acesso ao Poder Judiciário – como um dos vieses de relevância ao estudo do acesso à justiça – não é recente. Nesse sentido, o “Projeto Florença” enfatizou que o direito ao acesso à proteção judicial, que significava essencialmente um direito formal do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação, passou a ser encarado como o requisito fundamental de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de toda a gente (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 9-12).

Em tal acepção, o referido relatório resultou na formulação inicial de três premissas básicas, denominadas de “ondas renovatórias”, com o objetivo de remover as barreiras de acesso à justiça. A primeira onda representou a assistência jurídica aos pobres; a segunda onda cuidou da tutela dos direitos e interesses coletivos; finalmente, o enfoque do acesso

⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Relatório Justiça em Números 2020. 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: 06 set. 2021. Até a data de conclusão deste artigo, o Relatório Justiça em Números 2021 (ano-base 2020) ainda não havia sido divulgado.



efetivo, classificado como terceira onda, tratou das vias alternativas para a solução de conflitos.

Constituiu-se, pois, de um conceito em evolução, uma vez que identificados novos obstáculos, outras ferramentas de enfrentamento devem ser implementadas, de modo a superar os entraves capazes de impedir as frentes de ingresso ao Poder Judiciário.

Em outras palavras, “enquanto direito fundamental, o acesso à justiça é princípio que determina ao Estado a criação e utilização de mecanismos para superar as eventuais barreiras apresentadas no sistema jurídico para o efetivo acesso, inclusive de acesso ao poder judiciário” (LEITE, 2021, E-book).

É nesse contexto que se fala em tecnologia da informação como mais uma onda renovatória de acesso à justiça (FUX; ÁVILA; CABRAL, 2021, p. 117-130). Sabe-se que a cultura tecnológica está cada vez mais arraigada na sociedade moderna. Essa nova realidade social e virtual não é ignorada na órbita do acesso à justiça, na vertente de acesso ao Poder Judiciário. Trata-se, pois, do acesso à justiça digital.

De início, a Lei n.º 11.419/2006 instituiu a tramitação processual em autos eletrônicos. Seguidamente, o atual Código de Processo Civil (CPC) avançou na regulamentação da prática eletrônica de atos processuais (arts. 193 a 199).

No mesmo sentido, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com fulcro no art. 103-B, § 4º, inc. I, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), tem implementado medidas para a digitalização processual no âmbito do Poder Judiciário, com o intuito de garantir que o acesso à justiça seja alcançado de modo eficaz, tempestivo e econômico, como será visto em minúcias a seguir.

Essa dinâmica foi manifestamente ampliada durante a pandemia de COVID-19. Isso porque, o período emergencial “acelerou e incrementou as práticas até então conhecidas, o que permitiu que o Poder Judiciário pudesse dar continuidade às suas atividades, substituindo atos presenciais por virtuais” (FUX; ÁVILA; CABRAL, 2021, p. 261). Assim, não apenas o processo judicial, mas praticamente todos os procedimentos judiciários foram informatizados.

Como se viu, a “mudança do mundo físico para o digital foi acelerada em razão do teletrabalho imposto pelo distanciamento social como uma das medidas para contenção da pandemia de COVID-19” (JAPUR; BRIZOLA, 2021, E-book), a contar da Resolução-CNJ n.º



313/2020⁸, que estabeleceu, na esfera do Poder Judiciário, o regime de plantão extraordinário, para uniformizar o funcionamento dos serviços forenses, com o objetivo de prevenir o contágio de COVID-19, bem assim de garantir o acesso à justiça em tempos de pandemia.

É nesse cenário que surge o contraponto relacionado aos ditos vulneráveis digitais: “se, de um lado, a tecnologia pode reduzir muitas das barreiras ao efetivo acesso à justiça, de outro a exclusão digital pode ampliá-las e manter um distanciamento ainda maior de determinados grupos da tutela de seus direitos” (FUX; ÁVILA; CABRAL, 2021, p. 137).

Em outras palavras, ampliaram-se as atividades jurídicas desenvolvidas em meio remoto, ao tempo em que, tornou-se mais evidente a situação daquela parcela humilde da população, a qual permanece à margem do atendimento não presencial, isto é, os chamados “excluídos virtuais”.

Vale lembrar que a Declaração da II Conferência Mundial de Direitos Humanos, de Viena, no ano de 1993, averbou a noção de vulnerabilidade, a fim de que seja conferida deferência para a “promoção e proteção dos direitos humanos de pessoas pertencentes a grupos que se tornaram vulneráveis”⁹.

Não cabe discorrer longamente sobre o tema. É preciso ter em mente, no entanto, que “recentemente, foram identificadas novas espécies de vulnerabilidade, a partir do fator originador. Como exemplo, a vulnerabilidade digital” (GONÇALVES FILHO; ROCHA; MAIA, 2020, p. 63).

No mesmo sentido, esclarece Fernanda Tartuce¹⁰: “sabe-se que o processo eletrônico não é totalmente difundido pelas comarcas do país, havendo graus variados de informatização nos Tribunais brasileiros – além do fato de que a informatização traz outra série de dificuldades aos excluídos digitais.”

Registre-se, ainda, que a “Constituição prevê um acesso universal à jurisdição”, assim, “não há dúvidas de que é fundamental a garantia formal de que o Judiciário estará de portas abertas às demandas de todos” (SILVA, 2021, p. 247 e 249).

⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 313, de 19 de março de 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3249> Acesso em: 06 set. 2021.

⁹ BIBLIOTECA DO SENADO. Direitos Humanos. 4. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/508144/000992124.pdf> Acesso em: 06 set. 2021.

¹⁰ TARTUCE, Fernanda. Vulnerabilidade processual no novo CPC. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/01/Vulnerabilidade-no-NCPC.pdf> Acesso em: 06 set. 2021.



Na trilha desse raciocínio, portanto, o Poder Judiciário representa uma garantia institucional fundamental de apreciação judicial, em caso de lesão ou ameaça a direito proclamado, conforme a dicção do princípio base da inafastabilidade do controle jurisdicional, também cognominado de princípio da universalidade da jurisdição, previsto no art. 5º, inc. XXXV, da CF/88.

Esse entendimento é compartilhado por Kazuo Watanabe (2019, p. 9):

Assim concebida a Justiça, como instituição com plena adequação às reais necessidades do País e em condições de realização da ordem jurídica justa, o acesso a ela deve ser possibilitado e todos os obstáculos que surjam, de natureza econômica, social ou cultural, devem ser devidamente removidos.

Nesse compasso, preocupado com a questão de evitar um “Judiciário excludente”, o CNJ editou a Recomendação n.º 101/2021, a fim de que as inovações tecnológicas funcionem, na prática jurídica, como um recurso, auxílio ou apoio – e não como um obstáculo ou barreira, frise-se – do acesso à justiça¹¹, como adiante alinhavado.

Vale ressaltar, ainda, a preocupação com a proibição de retrocesso social em matéria de implementação de direitos fundamentais, tal como o direito fundamental de acesso à justiça e as demais garantias fundamentais processuais.

De forma resumida, é possível concluir que “o acesso à justiça é um valor constitucional inegociável, mas a via para a sua garantia não necessita estar petrificada. A evolução histórica da compreensão do princípio da inafastabilidade esclarece o atual cenário de digitalização” (FUX; ÁVILA; CABRAL, 2021, p. 4).

Assim, a remotização dos serviços judiciários, a prática de atos processuais *on-line* e o andamento processual em meio digital em decorrência da pandemia de COVID-19, revelou a premente necessidade de eliminação das barreiras tecnológicas, para a continuidade de promoção do acesso ao Poder Judiciário.

3 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: O DEVER DE PLANEJAMENTO DE SOLUÇÕES ADEQUADAS POR MEIO DE POLÍTICA PÚBLICA JUDICIÁRIA

¹¹ No mesmo sentido: SILVA, Franklyn Roger Alves. Tecnologia da informação como recurso ou obstáculo ao acesso à Justiça. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-07/tribuna-defensoria-tecnologia-informacao-recurso-ou-barreira-acesso-justica> Acesso em: 06 set. 2021.



É preciso dizer, resumidamente contudo, que o processo de redemocratização política, no cenário brasileiro, marcado pela promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), firmou o compromisso com a promoção dos direitos e garantias fundamentais outrora coarctados pelo regime militar.

Não se revelou, portanto, apenas um estatuto jurídico-político, mas representou também “a verdadeira matriz para as políticas públicas no ordenamento brasileiro” (MENDES; PAULO, 2017, p. 33).

No mesmo diapasão, trilham Daniel Sarmiento e Cláudio Pereira de Souza Neto (2017, p. 171-172), quando estes esclarecem:

A Constituição de 1988 é também dirigente ou programática. Ela não se contenta em organizar o Estado e elencar os direitos negativos para limitar o exercício dos poderes estatais. Vai muito mais além disso, prevendo direitos positivos e estabelecendo metas, objetivos, programas e tarefas a serem perseguidos pelo Estado e pela sociedade, no sentido de alteração do *status quo*. A Constituição brasileira se reveste de uma forte dimensão prospectiva, na medida em que define um “horizonte de sentido”, que deve inspirar e condicionar a ação das forças políticas.

Nada obstante, foi possível observar, ao longo dos anos, que esse arranjo constitucional – o qual concebeu a inafastabilidade da tutela jurisdicional – desconsiderou a imprescindibilidade de um planejamento institucional, para o exercício das atividades judiciárias, com presteza e rendimento funcional.

Assim, seguidamente à substituição da Administração Pública burocrática pela gerencial através de reforma à Constituição¹², sobreveio a Emenda Constitucional n.º 45/2004, chamada de “Reforma do Poder Judiciário”, que aderiu ao modelo de planejamento gerencial das atividades judiciárias e, em vista disso, instituiu o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como órgão do Judiciário brasileiro, responsável pela gestão jurisdicional.

À luz desse entendimento, portanto, o Poder Judiciário tornou-se encarregado não apenas da democratização do Direito, mas também da democratização da administração e do acesso à Justiça, notadamente com a atuação do CNJ através da uniformização da política judiciária nacional.

¹² BRASIL. Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm Acesso em: 06 set. 2021.



Nada obstante, ainda que sem pretensão de esgotar o assunto, é de se ressaltar que não existe uma expressa conceituação legal, no ordenamento jurídico brasileiro, quanto à locução “políticas públicas”.

Nesse sentido:

Trata-se de um conceito controvertido, em geral mais pressuposto do que explicitado. Para utilizar uma nomenclatura ora em voga, seria possível até falar que se cuida de um “conceito jurídico indeterminado”. A doutrina diverge sobre se as políticas públicas são atos, normas ou atividades (MENDES; PAIVA, 2017, p. 37).

Parte-se, contudo, de uma compreensão generalizada, no sentido de se tratar, a expressão “política pública judiciária”, de uma especial categoria de política pública, cujo interesse social se revela, em especial, pela necessidade de efetiva administração judiciária.

Sem embargo da ressalva acima, o conceito de “políticas públicas em direito” da doutrinadora Maria Paula Dallari Bucci (2013, E-book) – referência no assunto e utilizado de maneira praticamente uníssona pela teoria administrativista brasileira – serve perfeitamente como apoio para o debate acerca da necessária adequação da técnica gerencial, adotada pela CF/88, no âmbito da atividade jurisdicional estatal. Veja-se:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Em que pese se referir a expressão de uso constante na seara forense, mostra-se bastante complexa a tarefa de se definir juridicamente o que seria uma “política social pública” sobre as atividades judiciárias, em especial, no atual cenário jurídico nacional. No entanto, é possível identificar os elementos centrais dessa definição:

O fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações; a adjetivação de que se trata de ações governamentais, ou seja, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo Estado; e, por fim, os objetivos, que devem ser socialmente relevantes (MENDES; PAIVA, 2017, p. 37-38).



Converge desse raciocínio, Celso Antônio Bandeira de Mello (2021, p. 782) que arremata de forma singular: “política pública é um conjunto de atos unificados por um fio condutor que os une ao objetivo comum de empreender ou prosseguir um dado projeto governamental para o país”.

Oportuno observar que, nesses termos, é propriamente da competência do CNJ a regulamentação do funcionamento do sistema judiciário nacional (SOARES, 2017, p. 130), de modo que caberia ao Conselho estabelecer uma política nacional abrangente, com o fim de garantir um acesso ampliado à justiça, notadamente em tempos de pandemia.

É de se observar, para bem salientar isto, que “o CNJ reúne competências regulatórias, executivas e também punitiva na sua área de atuação. Exemplo de competência regulatória é o previsto no art. 103-B, § 4º, I, segundo o qual o CNJ pode expedir atos regulamentares” (SILVA, 2021, p. 495).

Como se viu, portanto, o exercício legítimo desse poder normativo restou atribuído constitucionalmente ao CNJ, o qual, nas recentes palavras do Plenário do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 4412/DF, em 18.11.2020, afigura-se como “órgão formulador da política judiciária nacional”¹³.

4 O PROCESSO ELETRÔNICO, A VIRTUALIZAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL E A RECOMENDAÇÃO-CNJ N.º 101/2021 NO CONTEXTO PÓS-PANDÊMICO

Segundo o art. 193, *caput*, do Código de Processo Civil (CPC)¹⁴, os atos processuais podem ser total ou parcialmente digitais. Nesse panorama, tocaria ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e, supletivamente, aos tribunais brasileiros a regulamentação da prática e da comunicação oficial dos atos processuais por meio eletrônico (art. 196 do CPC).

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4412/DF. Ação direta de inconstitucionalidade. 1. Art. 106 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, na redação dada pela Emenda Regimental 01/2010. 2. Exigência de imediato de decisão ou ato administrativo do CNJ, mesmo quando impugnado perante juízo incompetente. 3. Higidez do dispositivo impugnado. 4. Competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal para julgar ações ajuizadas contra atos do CNJ praticados no exercício de suas competências constitucionais. 6. Inteligência do art. 106 do RI/CNJ à luz da Constituição e da jurisprudência recente do STF. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Relatora: Min. Gilmar Mendes, 18/11/2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442243/false> Acesso em: 06 set. 2021.

¹⁴ Vale lembrar que a Lei n.º 11.419/2006, a qual dispõe sobre a informatização do processo judicial, permanece em vigor.



Registre-se que, “como poder regulamentar que é, não pode inovar em relação à legislação, não podendo criar direitos e deveres diversos daqueles já previstos em lei. O poder regulamentar, nessa linha, tem objeto eminentemente técnico-científico” (MARINONI, ARENHART, MITIDIERO, 2016, p. 313)¹⁵.

É nesse cenário que surge a Resolução-CNJ n.º 185/2013¹⁶, a qual concebeu o Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe) como sistema de processamento de informações e de prática de atos processuais, bem assim estabeleceu os parâmetros para a sua implementação e o seu funcionamento.

Com efeito, “o processo eletrônico representa uma realidade e uma tendência inevitável em todos os segmentos da Justiça”, assim, “as medidas e metas adotadas pelo CNJ para implantação do processo judicial eletrônico revelam o esforço do Poder Judiciário para sua modernização” (ARAÚJO, 2016, p. 735-736).

Nesse sentido, o Relatório Justiça em Números 2020 do CNJ (p. 258)¹⁷ – com informações circunstanciadas a respeito do fluxo processual em 2019 – revelou que a referida resolução impactou significativamente o percentual de processos autuados eletronicamente, que passou de 30,4% em 2013 para 90% em 2019.

De outra banda, no decorrer de 2019, apenas 10% de processos novos ingressaram fisicamente, ao passo que, 23 milhões de casos novos utilizaram a via digital. Assim, em 11 anos dessa série histórica, por volta de 131,5 milhões de casos novos foram protocolados em formato eletrônico, como visto alhures.

Noutro flanco, em levantamento realizado no mês de maio de 2020, com o fim de avaliar o impacto da pandemia de COVID-19 nos tribunais brasileiros, foi possível verificar que 27% do acervo ainda é físico, mas que uma parcela significativa dos tribunais já está atuando com 100% dos processos em andamento na forma eletrônica (p. 113)¹⁸.

¹⁵ Estatuída a função regulamentar do órgão sem clara delimitação da abrangência, restou estabelecida a condição perfeita para o desenvolvimento de inúmeras teses sobre o poder regulamentar atribuído ao CNJ (MENDES; SILVEIRA: MARRAFON, 2016, p. 268).

¹⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 185, de 18 de dezembro de 2013. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1933> Acesso em: 06 set. 2021.

¹⁷ CNJ. Relatório Justiça em Números 2020. 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: 06 set. 2021. Até a data de conclusão deste artigo, o Relatório Justiça em Números 2021 (ano-base 2020) ainda não havia sido divulgado.

¹⁸ A partir da primeira prestação de contas do CNJ, ainda em 2005, o relatório “Justiça em Números” institucionalizava-se como instrumento estatístico anual para o exercício do controle administrativo e financeiro do Judiciário, para mensuração, em série histórica, da atividade jurisdicional e construção de políticas. (MENDES; SILVEIRA: MARRAFON, 2016, p. 363).



Oportuno observar a urgência e a relevância de uniformização das plataformas eletrônicas de justiça digital¹⁹, uma vez que, “dentre as inúmeras barreiras que ainda impedem a eficácia do processo eletrônico, a ausência de interface entre as diversas esferas, dentro e fora do Poder Judiciário, representa uma das mais severas, e exigirá um papel proeminente do CNJ” (ARAÚJO, 2016, p. 746).

Em abono desse entendimento, portanto, “convém que a regulamentação seja realizada de modo abrangente, alcançando todo o país, a fim de se evitar que particularidades procedimentais sejam diversas, quanto aos atos que se realizem perante cada um dos tribunais” (MEDINA, 2020, p. 364).

Pois bem. Este artigo analisará de forma objetiva a Recomendação-CNJ n.º 101, editada em 12 de julho de 2021, que, ao que parece, regulamentou o art. 198 do Código de Processo Civil (CPC), para determinar aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para o fim de garantir a promoção do acesso à Justiça aos denominados “excluídos digitais”.

Assim giza o reportado dispositivo legal:

CPC. Art. 198. As unidades do Poder Judiciário deverão manter gratuitamente, à disposição dos interessados, equipamentos necessários à prática de atos processuais e à consulta e ao acesso ao sistema e aos documentos dele constantes.
Parágrafo único. Será admitida a prática de atos por meio não eletrônico no local onde não estiverem disponibilizados os equipamentos previstos no caput.

Segundo o magistério de Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero (2016, p. 313):

O Poder Judiciário tem o dever de disponibilizar aos interessados os equipamentos necessários para a prática de atos processuais na forma eletrônica, bem como para a consulta e o acesso ao sistema e aos documentos dele constantes. Nos locais em que inexista infraestrutura franqueada ao público será admitida a prática de atos processuais na forma física, ainda que seja eletrônico o processo.

Assim, a Recomendação-CNJ n.º 101/2021 houve por bem definir, em seu art. 1º, os termos “excluído digital”, audiência mista ou semipresencial e audiência presencial, uma vez que assegura, aos vulnerabilizados em âmbito tecnológico, auxílio mediante equipamentos e

¹⁹ No mesmo sentido: RODRIGUES, Marco Antonio. Processos judiciais e coronavírus. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/processos-judiciais-e-coronavirus-28032020> Acesso em: 06 set. 2021.



servidores da justiça ou, acaso não seja possível, a prática de atos processuais por meio não eletrônico em casos tais. *In verbis*:

Art. 1º Para os fins desta Recomendação, consideram-se:

I – excluído digital: parte que não detém acesso à internet e a outros meios de comunicação digitais e/ou que não tenha possibilidade ou conhecimento para utilizá-los, inclusive com tecnologia assistiva;

II – audiência mista (semipresencial): a que ocorre quando, ao menos, uma pessoa comparece fisicamente à unidade judiciária para participar do ato processual; e

III – audiência presencial: aquela cujos participantes comparecem fisicamente à unidade judiciária para a prática do ato processual.

Nos 05 (cinco) dispositivos subsequentes do total de 07 (sete) artigos que integram o referido ato regulamentar, foram traçadas metas, diretrizes e prioridades do CNJ, no desenvolvimento dessa política pública judiciária de informatização do processo judicial, em especial, no contexto pós-pandêmico.

Nesse panorama, o art. 2º regulamentou a obrigatoriedade de que seja disponibilizado, aos ditos vulneráveis digitais, auxílio mediante, ao menos, um servidor em regime de trabalho presencial, durante o horário de expediente, no sentido de garantir o amplo acesso à justiça, para realizar o encaminhamento digital dos eventuais requerimentos apresentados, além de outros serviços que sejam necessários para esse fim. O § 1º estabelece o atendimento preferencial aos idosos, pessoas com deficiência, gestante e outros, ao passo que, o § 2º determina que o servidor encarregado pelo atendimento verifique a atualização de dados cadastrais contidos nos autos, a fim de garantir a máxima efetividade quanto à ciência das intimações seguintes.

De outra banda, o art. 3º recomenda a contínua observância das orientações dos órgãos de saúde, com o intuito de se evitar o contágio de COVID-19. O § 1º dispõe que as partes devem se identificar para a liberação do acesso à unidade do Poder Judiciário, com a permanência autorizada apenas àqueles que precisem praticar o ato, pelo tempo indispensável à sua realização. Nada obstante, prevê uma exceção em caso de incapacidade total ou parcial, para a qual seja necessário acompanhamento de terceiro. O § 2º assegura a prioridade de agendamentos de horários para atendimento ao público, tanto para evitar aglomeração como para distribuir, da melhor forma possível, o fluxo de pessoas.

Para mais, o art. 4º estipula que a comunicação de atos processuais será realizada por meio de carta, com aviso de recebimento, oficial de justiça ou ligação telefônica, para as



partes não assistidas por advogado e sem acesso à internet e outros meios de comunicação digital.

De conseguinte, o art. 5º recomenda aos tribunais brasileiros a adoção, aos vulneráveis digitais, de audiências de conciliação e instrução e julgamento nas modalidades presenciais e mistas, na forma do art. 1º, inc. I e II, do ato regulamentar em referência, bem assim às pessoas com deficiência a sua participação virtual, sempre que pertinente.

Por fim, o art. 6º indica a promoção de anotação nos autos quanto à condição de “excluído digital” da parte, nos termos do art. 1º, inc. I, da aludida recomendação, mediante requerimento para a adoção de providências necessárias.

Impende mencionar, outrossim, que a Recomendação-CNJ n.º 101/2021 pretende, com isso, que o Poder Judiciário, ao trazer novas tecnologias com o fim de conferir maior eficiência ao sistema, também se desincumba do dever de elaborar estratégias inclusivas, levando em consideração a situação daqueles que não têm meios para acompanhar essa modernização.

Como se observa, portanto, “se, de um lado, a tecnologia pode contribuir significativamente para a prestação jurisdicional, de outro é preciso incentivar a criação e execução de políticas que garantam a efetividade do uso dos meios tecnológicos para a garantia de efetivo acesso à justiça” (FUX; ÁVILA; CABRAL, 2021, p. 132).

Nesse sentido:

Os órgãos do Poder Judiciário – para além de desenvolver e manter sistemas eletrônicos de processamento, preferencialmente com código aberto e acessíveis por meio da rede mundial de computadores (artigos 8º e 14 da Lei n.º 11.419/06) – tem o dever de atuar de forma efetiva para garantir o acesso às ferramentas necessárias para utilização das plataformas, mantendo equipamentos de digitalização e de acesso à rede mundial de computadores, para prática de atos processuais, consulta e acesso ao sistema (artigo 10, § 3º, da Lei n.º 11.419/06; artigo 198 do CPC/2015), bem como assegurar “às pessoas com deficiência acessibilidade aos seus sítios na rede mundial de computadores, ao meio eletrônico de prática de atos judiciais, à comunicação eletrônica dos atos processuais e à assinatura eletrônica” (art. 199 do CPC/2015) (FUX; ÁVILA; CABRAL, 2021, p. 75).

Em suma, ante o novo paradigma tecnológico de acesso à justiça inaugurado com o processo eletrônico, o qual foi catalisado frente o contexto pandêmico ora enfrentado, faz-se necessário definir uma agenda para o Poder Judiciário.

Nessa medida, urge estabelecer os contornos de uma política pública judiciária, tanto para que se preservem os avanços até aqui alcançados por meio da digitalização, como



também para que se ampliem as medidas ao tratamento adequado da questão envolvendo os vulneráveis digitais. Trata-se, em última instância, de ajustar o papel do Judiciário às demandas sociais.

A Recomendação-CNJ n.º 101/2021, buscando enfrentar uma situação fática específica, representa um passo no sentido de dar adequado tratamento à questão dos vulneráveis digitais, tema que merece ter seu estudo aprofundado a fim de equacionar toda uma miríade de questões que já existem e outras que certamente ainda surgirão com o aprofundamento da utilização dos meios virtuais no âmbito do órgão jurisdicional do Estado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se viu, a pandemia de COVID-19 e as implicações decorrentes da imposição de medidas restritivas da circulação de pessoas, com a finalidade de conter a propagação do vírus, culminou com a suspensão, quase que por completo, das atividades judiciárias de modo presencial.

Dentro da ordem de ideias aqui exposta, caberia ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – enquanto órgão de controle social do funcionamento da Justiça – a tarefa de disciplinar a incorporação progressiva de novos avanços tecnológicos para permitir, com a informatização do processo judicial, a prática de atos à distância, bem como de editar os regulamentos necessários do acesso à justiça digital, observando as normas fundamentais do atual Código de Processo Civil (CPC) previstas nos arts. 1º ao 12.

Com efeito, estabelecer essa política nacional abrangente de padronização do meio digital é, indubitavelmente, de atribuição do CNJ, na forma do art. 103-B, § 4º, inc. I, da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Nada obstante, é possível concluir que se faz necessária também uma interlocução entre o Poder Judiciário e os órgãos responsáveis pelas funções essenciais à justiça, a fim de que se busque, tanto quanto possível, o acertamento da questão relacionada ao efetivo, tempestivo, econômico e adequado acesso à justiça, em especial daqueles vulnerabilizados em âmbito tecnológico, tema cujos estudos ainda merecem maior aprofundamento.

REFERÊNCIAS





ARAÚJO, Fabio Caldas de. **Curso de Processo Civil: Parte Geral**. São Paulo: Malheiros, 2016, t. 1.

BIBLIOTECA DO SENADO. **Direitos Humanos**. 4. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/508144/000992124.pdf> Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação n.º 101, de 12 de julho de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4036> Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 341, de 07 de outubro de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3508> Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 345, de 09 de outubro de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512> Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 372, de 12 de fevereiro de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3843> Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 385, de 06 de abril de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3843> Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2020**. 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: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 313, de 19 de março de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3249> Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 185, de 18 de dezembro de 2013**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1933> Acesso em: 06 set. 2021.



BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Mesas da Câmara dos Deputados e do Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 14.195, de 26 de agosto de 2021**. Altera a Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) [...]. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14195.htm Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o **Código de Processo Civil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4412/DF**. Relatora: Min. Gilmar Mendes, 18/11/2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442243/false> Acesso em: 06 set. 2021.

BUCCI. Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.





CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *et. al.* (Coord.). **Tecnologia e Justiça Multiportas**. Indaiatuba: Foco, 2021.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana; ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas. **CUSTOS VULNERABILIS: A Defensoria Pública e o equilíbrio nas relações político-jurídicas dos vulneráveis**. Belo Horizonte: CEI, 2020.

JAPUR, José Paulo; MARQUES, Rafael Brizola. *et. al.* (Coord.). **Recomendações do CNJ em direito recuperatório e falimentar**. 1. ed. Porto Alegre: Buqui, 2021.

LEITE, Glauco Salomão. *et. al.* (Coord.). **Pandemia e constitucionalismo contemporâneo: impactos, retrocessos e novos desafios**. Recife: Publius, 2021.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. 2. ed., rev., atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 35. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; PAIVA, Paulo. *et. al.* (Org.). **Políticas Públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins; MARRAFON, Marco Aurélio. *et. al.* (Coord.). **Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016.



SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 2. ed., 3. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

SILVA, Franklyn Roger Alves. **Tecnologia da informação como recurso ou obstáculo ao acesso à Justiça**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-07/tribuna-defensoria-tecnologia-informacao-recurso-ou-barreira-acesso-justica> Acesso em: 06 set. 2021.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. 1. ed. 1 reimpr. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2021.

SOARES, Mirelle Fernandes. **O CNJ e a administração da justiça brasileira**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

TARTUCE, Fernanda. **Vulnerabilidade processual no novo CPC**. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/01/Vulnerabilidade-no-NCPC.pdf> Acesso em: 06 set. 2021.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

