

FACULDADE MERIDIONAL – IMED
ESCOLA DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO – PPGD
MESTRADO EM DIREITO

Marco André Simm de Faveri

O PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO E IMPACTOS NO DIREITO
FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA: UM RECORTE SOBRE AÇÕES DE
AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS NO
JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DA 1ª VARA FEDERAL DE CARAZINHO - RS

Passo Fundo, RS

2021

Marco André Simm de Faveri

O PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO E IMPACTOS NO DIREITO
FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA: UM RECORTE SOBRE AÇÕES DE
AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS NO
JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DA 1ª VARA FEDERAL DE CARAZINHO - RS

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* – Mestrado em Direito – da Faculdade Meridional – IMED, em sua área de concentração em Direito, Democracia e Sustentabilidade, Linha de Pesquisa II - Efetividade do Direito, da Democracia e da Sustentabilidade, como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Felipe da Veiga Dias

Passo Fundo, RS

2021

CIP – Catalogação na Publicação

F273p FAVERI, Marco André Simm de
O processo judicial eletrônico e impactos no direito fundamental ao acesso à justiça: um recorte sobre ações de auxílio emergencial durante a pandemia de coronavírus no Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho-RS / Marco André Simm. – 2021.
122 f., il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade IMED, Passo Fundo, 2021.

Orientadora: Prof. Dr. Felipe da Veiga Dias.

1. Justiça Federal. 2. Acesso à justiça. 3. Pandemia de Coronavírus – Auxílio emergencial. I. DIAS, Felipe da Veiga, orientador. II. Título.

CDU: 347.9(815.6)

Catalogação: Bibliotecária Angela Saadi Machado - CRB 10/1857

Autor: Marco André Simm de Faveri

Título: PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO E IMPACTOS NO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA: UM RECORTE SOBRE AÇÕES DE AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS NO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DA 1ª VARA FEDERAL DE CARAZINHO - RS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* – Mestrado em Direito – da Faculdade Meridional – IMED, em sua área de concentração em Direito, Democracia e Sustentabilidade, Linha de Pesquisa II - Efetividade do Direito, da Democracia e da Sustentabilidade, como requisito à obtenção do título de Mestre, e aprovada pela banca examinadora.

Passo Fundo, RS, 29 de março de 2021.



Prof. Dr. Felipe da Veiga Dias (PPGD-IMED) – Presidente



Prof. Dr. José Carlos Kraemer Bortolotti (IMED) - Membro



Prof. Dr. Valter Moura do Carmo (UNIMAR) - Membro

Dedico o presente trabalho às pessoas mais importantes de minha vida. À minha esposa Fernanda e à minha filha Isadora, com amor. Valeu o sacrifício, essa conquista também é de vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida.

Agradeço a meus pais, José Remi (*in memoriam*) e Maria Dulce, pela criação e por terem me guiado pelo caminho da honestidade.

Agradeço enormemente à minha esposa Fernanda e à pequena Isadora, minha filha, por terem compreendido minha ausência nos momentos de leituras e estudos. E foram muitos.

Agradeço a todos os professores do PPGD-IMED, principalmente àqueles com quem tive maior contato no decorrer dos semestres de aulas: Profa. Dra. Salete Oro Boff, Profa. Leilane Serratine Grubba, Prof. Dr. José Renato Gaziero Cella, Prof. Dr. Márcio Ricardo Staffen, Prof. Dr. Vinicius Borges Fortes, Prof. Dr. Fausto Santos de Moraes, Prof. Dr. Felipe da Veiga Dias e Prof. Dr. Neuro José Zambam, pelos momentos de reflexão e ensinamentos ímpares.

Agradeço ainda ao professor do PPGARQ-IMED Dr. Henrique Aniceto Kujawa, pelos subsídios inspiradores para pesquisa do tema da justiça.

Agradeço aos colegas do mestrado, pela amizade, parceria e dedicação na troca de experiências e de conhecimento nos seminários. Em especial, aos colegas Rafael Fritzen e Luíza Seger, pelo companheirismo na produção acadêmica e compartilhamento do tempo nos deslocamentos a Passo Fundo – RS.

Em especial, agradeço a meu orientador Prof. Dr. Felipe da Veiga Dias, pelas contribuições valiosíssimas para produção da presente pesquisa e presteza imediata nas orientações e correções. Eterna gratidão!

*“Julgue seu sucesso pelas coisas que
você teve que renunciar para conseguir”
(Dalai Lama)*

RESUMO

A presente pesquisa tem como tema o direito fundamental ao acesso à justiça. Especificamente, a delimitação do tema é o direito fundamental ao acesso à justiça no âmbito do processo judicial eletrônico durante a Pandemia de Coronavírus em alusão ao Auxílio Emergencial. A problemática que se pretende responder é: de que forma o processo eletrônico impacta o direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus, em análise à experiência do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho - RS, no que tange às ações de Auxílio Emergencial? A hipótese da pesquisa, tendo por base a compreensão de que o isolamento social durante a Pandemia repercute no fechamento dos prédios dos órgãos judiciários, é de que o processo eletrônico impacta positivamente o direito fundamental ao acesso à justiça, ao menos sob o viés de possibilitar uma via de postulação ao Judiciário. No entanto, referindo-se a uma investigação de caráter empírico, compete ao exame das ações judiciais a revelação do acolhimento ou não dos valores substanciais insertos no direito ao acesso à justiça. O objetivo geral é investigar o modo como o processo eletrônico impacta o direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus no campo das ações de Auxílio Emergencial. Como objetivos específicos apresentam-se: estudar a extensão do direito fundamental ao acesso à justiça, englobando aspectos socioinstitucionais impactantes sobre a prestação jurisdicional; investigar, em interação com a atual sociedade informacional, a introdução do processo eletrônico no Brasil e as peculiaridades do sistema; e, examinar a forma como o processo eletrônico impacta o acesso à justiça com suporte em exame quantitativo e qualitativo de dados colhidos empiricamente no órgão jurisdicional, numa apreciação crítica envolta à compreensão teórica da matéria. Para desenvolvimento, é empregado o método de abordagem dedutivo. Os métodos de procedimento são o histórico, o estatístico e o monográfico. A técnica de pesquisa utilizada é a bibliográfica, combinada com a técnica de análise direta em fonte documental original. Inicialmente, debate-se o conceito de justiça, para, em seguida, perquirir a extensão do direito ao acesso à justiça, os problemas que ainda obstam um acesso universalizado e efetivo, bem como reconhecer as influências dos padrões neoliberais sobre o exercício da tutela jurisdicional, em contraponto com a sustentabilidade social. Em segundo momento, faz-se um exame sobre amostragem de ações judiciais eletrônicas atinentes ao Auxílio Emergencial, com análise quantitativa e qualitativa dos dados colhidos. A pesquisa conclui que, muito embora parcela importante da população ainda esteja afastada da tecnologia, o processo eletrônico serve de meio imprescindível ao acesso à justiça, especialmente frente à inviabilização do processo físico nesse momento atípico. Ademais, o processo eletrônico, em conjunto com medidas de ordem organizacional do órgão judiciário examinado, impactou positivamente para uma prestação jurisdicional efetiva, em observância aos aspectos amplos e substanciais do acesso à justiça.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Pandemia de Coronavírus. Auxílio Emergencial. Justiça Federal.

ABSTRACT

This research has as its theme the fundamental right to access to justice. Specifically, the delimitation of the theme is the fundamental right to access to justice within the scope of the electronic judicial process during the Coronavirus Pandemic in reference to Emergency Assistance. The problem to be answered is: how does the electronic process impact the fundamental right to access to justice during the Coronavirus Pandemic, in analysis of the experience of the Special Civil Court of the 1st Federal Court of the Judicial Subsection of Carazinho - RS, with regard to Emergency Assistance actions? The research hypothesis, based on the understanding that social isolation during the Pandemic has repercussions on the closing of judicial bodies' buildings, is that the electronic process positively impacts the fundamental right to access to justice, at least under the bias of allowing a way of postulating to the Judiciary. However, referring to an investigation of an empirical character, it is incumbent upon the examination of legal actions to reveal whether or not they have accepted the substantial values included in the right to access to justice. The general objective is to investigate how the electronic process impacts the fundamental right to access to justice during the Coronavirus Pandemic in the field of Emergency Assistance actions. The specific objectives are: to study the extension of the fundamental right to access to justice, encompassing impacting socio-institutional aspects on the jurisdictional provision; investigate, in interaction with the current information society, the introduction of the electronic process in Brazil and the peculiarities of the system; and, examine how the electronic process impacts access to justice supported by quantitative and qualitative examination of data collected empirically in the court, in a critical appraisal involved in the theoretical understanding of the matter. For development, is used the deductive approach method. Procedure methods are historical, statistical and monographic. The research technique used is bibliographic, combined with the technique of direct analysis in original documentary source. Initially, the concept of justice is debated, and then, to investigate the extension of the right to access to justice, the problems that still hinder universal and effective access, as well as to recognize the influences of neoliberal standards on the exercise of judicial protection, in contrast to social sustainability. In second time, there is an examination of the sampling of electronic lawsuits related to Emergency Assistance, with quantitative and qualitative analysis of the data collected. The research concludes that, although an important portion of the population is still away from technology, the electronic process serves as an essential means of access to justice, especially in view of the unfeasibility of the physical process in this atypical moment. In addition, the electronic process, in conjunction with organizational measures of the examined judicial body, had a positive impact on effective judicial protection, in compliance with the broad and substantial aspects of access to justice.

Keywords: Access to justice. Coronavirus Pandemic. Emergency Assistance. Federal Justice.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CADÚNICO - Cadastro Único para Programas Sociais

CEF – Caixa Econômica Federal

CF – Constituição Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC – Código de Processo Civil

DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social

EC – Emenda Constitucional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MP – Medida Provisória

NAFTA - North American Free Trade Agreement

OMS - Organização Mundial da Saúde

PIB- Produto Interno Bruto

RS – Rio Grande do Sul

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUS – Sistema Único de Saúde

TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 SIGNIFICADO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA E ASPECTOS SOCIOINSTITUCIONAIS RELACIONADOS À PRESTAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL.....	15
2.1 Conceito de justiça: do debate jusfilosófico à visão ampla de justiça.....	15
2.2 O direito fundamental ao acesso à justiça em diálogo com a razoável duração do processo e o devido processo legal.....	25
2.3 As ondas de transformação do acesso à justiça a partir das constatações do Projeto Florença: as alternativas adotadas para a expansão no pós Constituição da República de 1988	34
2.4 Os insustentáveis padrões neoliberais irradiantes sobre a prestação jurisdicional.....	48
3 O PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO E IMPACTOS NO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA: UM RECORTE SOBRE AÇÕES DE AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS NO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DA 1ª VARA FEDERAL DE CARAZINHO - RS.....	62
3.1 A sociedade da informação na era da internet: introdução do processo eletrônico na tutela jurisdicional e características.....	62
3.2 O contexto da Pandemia do Coronavírus e do Auxílio Emergencial.....	71
3.3 As particularidades do órgão judicial: recortes metodológicos para a análise de dados	81
3.4 Impactos do processo eletrônico no direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus na experiência do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS nas ações do Auxílio Emergencial: uma análise quantitativa e qualitativa.....	89
4 CONCLUSÃO.....	104
REFERÊNCIAS.....	111

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação apresenta como temática de pesquisa o direito fundamental ao acesso à justiça. Em caráter mais específico, a delimitação do tema é o direito fundamental ao acesso à justiça no âmbito do processo judicial eletrônico durante a Pandemia de Coronavírus em alusão ao Auxílio Emergencial, com olhar direcionado para as práticas de órgão jurisdicional particular (Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho - RS).

O problema da pesquisa está centrado em responder ao questionamento seguinte: de que forma o processo eletrônico impacta o direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus, em análise à experiência do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho - RS, no que tange às ações de Auxílio Emergencial?

De início, tem-se a compreensão de que o direito fundamental ao acesso à justiça vai muito mais além do que o simples ingresso ao Poder Judiciário. Assim, em tese, o acesso à justiça gravita em uma tutela jurisdicional acessível de forma universalizada, mas também que respeite direitos e garantias constitucionais do plano processual, com o fim de entregar à sociedade respostas que incorporem valores de justiça.

Nesse norte, em princípio, partindo da aceção de que o isolamento social durante a Pandemia de Coronavírus repercutiu no fechamento dos prédios dos órgãos judiciários, inviabilizando o modelo tradicional dos autos em papel, a hipótese provisória é de que o processo eletrônico impacta positivamente o direito fundamental ao acesso à justiça, ao menos sob o viés de possibilitar uma via de postulação ao Judiciário.

Porém, tratando-se de uma pesquisa empírica, apenas o exame atento dos dados colhidos, poderá mostrar o impacto do processo eletrônico no acesso à justiça no terreno das ações de Auxílio Emergencial no órgão jurisdicional objeto do estudo, mais ainda concernente aos aspectos substanciais do acesso à justiça.

A partir desse entendimento, a pesquisa tem como objetivo geral investigar o modo como o processo eletrônico impacta o direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus no campo das ações de Auxílio Emergencial.

De igual forma, apresentam-se como objetivos específicos: estudar a extensão do direito fundamental ao acesso à justiça, englobando aspectos socioinstitucionais impactantes sobre a prestação da tutela jurisdicional; investigar, em interação com a atual sociedade informacional, a introdução do processo eletrônico no Brasil e as peculiaridades do sistema; e, examinar a forma como o processo eletrônico impacta o acesso à justiça com base em exame quantitativo e qualitativo de dados colhidos empiricamente no órgão jurisdicional, numa apreciação crítica envolta à compreensão teórica da matéria.

Para que esses objetivos sejam alcançados, será empregado na pesquisa o método de abordagem dedutivo, ou seja, de análise da informação por meio do raciocínio lógico e da dedução para obter uma conclusão a respeito de um determinado assunto, partindo de uma compreensão geral para reconhecimento das particularidades.

Quanto ao método de procedimento, faz-se opção predominantemente pelos métodos histórico, estatístico e monográfico. A técnica de pesquisa a ser utilizada, inicialmente, é a bibliográfica, em fontes primárias e secundárias, na qual serão utilizados livros, artigos científicos, relatórios e dados estatísticos oficiais. Esse modelo é combinado com a técnica de análise direta em fonte documental original, atinente ao acesso à tramitação processual de amostragem das ações com objeto de Auxílio Emergencial e respectivas decisões proferidas pelos magistrados do órgão jurisdicional.

Nessa perspectiva, a pesquisa é inaugurada para a compreensão da tônica envolta ao direito fundamental ao acesso à justiça. Faz-se um debate sobre o conceito de justiça, explorando ainda o alcance do direito fundamental ao acesso à justiça, no propósito de qualificá-lo adequadamente conforme acepção da doutrina hodierna.

Ademais, incursiona-se sobre as ondas de transformação do acesso à justiça, tendo como ponto central as medidas adotadas no Brasil em busca de universalização e estabelecimento de instrumentos mais consentâneos com a pauta de direitos. O debate acerca do acesso à justiça é envolvido em um contraponto entre o sistema de *accountability* calcado na eficiência e a sustentabilidade social fundada no ideário da efetividade das decisões judiciais para redução das desigualdades.

Após a apreensão de base teórica concernente ao direito fundamental ao acesso à justiça em sua visão mais substancial, o ensaio traz o processo eletrônico em pauta, em consonância com a sociedade informacional da atualidade. Tecem-se as características desse meio virtual de processamento e resultados alcançados no que diz respeito ao tempo de tramitação e produtividade.

A partir daí, a contextualização da Pandemia de Coronavírus e dos impactos de ordem socioeconômicos passam a receber atenção, objetivando domínio sobre os aspectos relacionados ao benefício de Auxílio Emergencial. Outrossim, as particularidades do órgão jurisdicional sob exame, o recorte metodológico e os critérios de dados a serem acessados na fonte documental original são explicitados.

Empiricamente, faz-se o exame quantitativo e qualitativo da série de dados colhidos em exame à tramitação dos procedimentos judiciais com objeto de Auxílio Emergencial, para de modo crítico, com suporte na teorização da pesquisa, responder ao questionamento proposto.

Por fim, cabe apontar a relevância da investigação, na medida em que o acesso à justiça, no momento atual de Pandemia de Coronavírus, para galgar o reconhecimento do direito ao Auxílio Emergencial, tem a potencialidade de propiciar renda mínima para a subsistência da pessoa e grupo familiar. Coloca-se como salvaguarda da dignidade da pessoa ainda mais contundente do que ordinariamente.

Sob o ângulo acadêmico, a análise da efetividade do direito fundamental ao acesso à justiça vincula-se à área de concentração do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da IMED “Direito, Democracia e Sustentabilidade” e à linha de pesquisa “Efetividade do Direito, da Democracia e da Sustentabilidade”.

O alinhamento atinge a dimensão democrática contida na linha de pesquisa, já que o processo eletrônico é essencial para o debate do acesso à justiça e à efetivação de direitos fundamentais, ainda mais em um momento em que o Poder Judiciário encontra-se inacessível (quase que absolutamente) pelo modelo tradicional do processo físico. Igualmente, acaba-se por atingir a dimensão social presente na sustentabilidade, ao aplacar atenção acerca de desigualdades e necessidade de suas reduções, enquanto objetivo constitucionalmente esculpido.

2 SIGNIFICADO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA E ASPECTOS SOCIOINSTITUCIONAIS RELACIONADOS À PRESTAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL

Ao adentrar-se no debate acerca da extensão do direito fundamental ao acesso à justiça, é imprescindível, de início, ter palpável a compreensão do que é justiça. A complexidade que envolve o tema faz emergir a necessidade de gravitar entre o pensamento jusfilosófico, porém, com o olhar voltado à justiça na práxis social.

Essa é a pretensão que se inaugura no primeiro ponto em exame, para, mais adiante, a pesquisa avançar sobre o significado do direito ao acesso à justiça, entrelaçado com fatores socioinstitucionais da atualidade que o moldam.

2.1 Conceito de justiça: do debate jusfilosófico à visão ampla de justiça

O conceito de justiça é tema de difícil consenso, mas de importância essencial na compreensão da filosofia e da ciência jurídica, uma vez que conduz o homem em todas suas relações com os demais, pautando a convivência no meio social. Observável que há uma noção ordinária, no senso comum, de que justiça é “dar a cada um o que é seu”, da locução latina *suum cuique*, que incorpora o conceito platônico.

Assim, sem a intenção de esgotar a temática, mas, pelo contrário, trazer uma breve apreciação do que pode ser entendido por justiça, faz-se uma incursão na obra de alguns expoentes da jusfilosofia que se debruçam(ram) sobre esse debate.

Thomas Hobbes, em rompimento às concepções teológicas, escolásticas e aristotélicas, foi o primeiro jusnaturalista da Idade Moderna, mas também precursor do positivismo jurídico. Criador da teoria contratualista, mais tarde desenvolvida por John Locke e Jean-Jacques Rousseau. Na perspectiva de Hobbes, o homem deixa de ser criatura para ser criador, e a criação é o Estado (CAUBET, 2001).

Enquanto para Aristóteles a igualdade tinha significado de equidade, para Hobbes a igualdade é uma condição material-física dos homens, que os coloca em estado de guerra e violência. Ainda que uns sejam mais fortes, inteligentes, astutos

do que outros homens, sempre haverá um momento de descuido, fraqueza, doença (igualdade por natureza), ficando vulneráveis ao inimigo (CAUBET, 2001).

Segundo Hobbes (1988), na vida sem sociedade, o homem é inimigo de todo homem, não há espaço nem tempo para atividades de indústria, de cultivo da terra, de navegação, nem mesmo para as artes ou letras. Há um constante temor pela insegurança. Nessa guerra de todos contra todos nada é injusto:

As noções de bem e de mal, de justiça e injustiça, não podem aí ter lugar. Onde não há poder comum não há lei, e onde não há lei não há injustiça. Na guerra, a força e a fraude são duas virtudes cardeais. A justiça e a injustiça não fazem parte das faculdades do corpo ou do espírito. Se assim fosse, poderiam existir num homem que estivesse sozinho no mundo, do mesmo modo que seus sentidos e paixões. São qualidades que pertencem aos homens em sociedade, não na solidão (HOBBS, 1988, p. 77)

O homem no estado de natureza situa-se numa condição miserável, no entanto, suas paixões e a razão lhe dão possibilidade de escapar desse quadro de guerra. “As paixões que fazem os homens tender para a paz são o medo da morte, o desejo daquelas coisas que são necessárias para uma vida confortável, e a esperança de consegui-las através do trabalho”. Enquanto que “a razão sugere adequadas normas de paz, em torno das quais os homens podem chegar a acordo” (HOBBS, 1988, p. 77).

É nessa perspectiva que o Estado é moldado para proteção dos homens. De acordo com Hobbes (1988), a forma de instituir um poder comum com capacidade para defender os homens de invasões e espoliações de estrangeiros ou mesmo de seus comuns é a transferência do poder e da força para um único homem, ou então para uma assembleia de homens, limitando as liberdades e reduzindo as diversas vontades para uma única vontade. Cada indivíduo transfere o direito de autogovernar-se a este homem ou assembleia, autorizando todas as suas ações, dando origem ao que se chama de Estado e às figuras do Soberano e dos súditos.

Todos os súditos, tanto aqueles que votaram a favor quanto aqueles que foram contra, autorizam todos os atos e decisões do Soberano, vez que da instituição do Estado emergem todos os direitos e faculdade daquele que detém o poder soberano. Nessa perspectiva, o descumprimento da lei civil importa em rompimento do pacto (HOBBS, 1988).

Para Hobbes (1988), justiça ou injustiça só são aferíveis após a constituição do pacto em favor do Poder Soberano. O justo está na lei civil posta pelo Soberano

e em seu cumprimento. O injusto aflora do descumprimento do pacto e também da tentativa de depor o Soberano do poder que lhe foi conferido, já que todos os súditos estão sob sujeição da lei.

Adentrando ao positivismo jurídico, Hans Kelsen, em sua *Teoria Pura do Direito*, constrói uma ciência jurídica despida de qualquer ideologia, elementos de ciência natural ou moral. O valor está no direito positivado, de modo que, para validade das normas jurídicas, desimporta o fato de não atenderem à ordem moral, e, no mesmo sentido, o problema da justiça situa-se fora da teoria do direito. É campo de estudo da Ética. Saber se um ordenamento é justo ou injusto, moral ou imoral, não é preocupação da ciência jurídica (KELSEN, 1999).

Nessa linha, explana Kelsen (1999, p. 46):

Se a Justiça é tomada como o critério da ordem normativa a designar como Direito, então as ordens coercitivas capitalistas do mundo ocidental não são de forma alguma Direito do ponto de vista do ideal comunista do Direito, e a ordem coercitiva comunista da União Soviética não é também de forma alguma Direito do ponto de vista do ideal de Justiça capitalista. Um conceito de Direito que conduz a uma tal consequência não pode ser aceito por uma ciência jurídica positiva. Uma ordem jurídica pode ser julgada como injusta do ponto de vista de uma determinada norma de Justiça. O fato, porém, de o conteúdo de uma ordem coercitiva eficaz poder ser julgado como injusto, não constitui de qualquer forma um fundamento para não considerar como válida essa ordem coercitiva.

Elimina a teoria pura do direito elementos estranhos, decantando o direito da moral e da justiça, e afastando juízos de valor. A ciência jurídica tem a norma como único objeto de estudo, pretendendo o resgate da pureza e nitidez do direito, bem como a abolição de todos os elementos não jurídicos. O intento é a construção de uma ciência (CAUBET, 2001).

Na visão de Kelsen (1999), a validade da norma jurídica não depende de respeito à moral. Pode perfeitamente ser válida, mesmo que injusta. O que garante sua validade é ser produzida em respeito ao ordenamento jurídico. Mas isso não significa que o autor deixou de lado o debate sobre o que é justiça. Apenas o retirou do âmbito da ciência do direito.

Especialmente na obra *O problema da Justiça*, Kelsen transita sobre as várias teorias do que é justo ou injusto. Dentre elas: a fórmula *suum cuique*, a regra de ouro (Não faças aos outros o que não queres que façam a ti), o imperativo categórico de Immanuel Kant (Age sempre de tal modo que a máxima do teu agir possa por ti ser querida como lei universal), o modelo de Tomás de Aquino (os

homens devem ser bem tratados, e não maltratados), o padrão aristotélico de meio-termo, a retribuição como princípio de justiça (a cada um segundo seu mérito ou demérito) e visões jusnaturalistas. Ao que Kelsen afasta a existência de uma justiça una e absoluta, diante do reconhecimento de valores diversos (KELSEN, 1998).

Há um relativismo do que é justiça, que deixa o intérprete em apuros, onde “a decisão da questão de saber o que é justo ou o que é injusto depende da escolha da norma de justiça que nós tomamos para base do nosso juízo de valor e, por isso, pode receber respostas diversas”. Essa “opção apenas pode ser feita por nós próprios [...] nem Deus, nem a natureza, nem ainda a razão como autoridade objetiva – pode fazê-la por nós” (KELSEN, 1998, p. 114).

Logo, o valor relativo de justiça implica que toda ordem jurídica positivada acaba entrando em choque com algum desses variados parâmetros de justiça, razão pela qual, por consequência, “não poderá haver nenhuma ordem jurídica positiva que deva ser considerada como não válida por estar em contradição com qualquer destas normas de justiça” (KELSEN, 1998, p. 69).

Esse modelo de positivismo jurídico tradicional, marcado pelo repúdio aos valores subjetivos, é criticado por Herbert Hart, o qual destaca a forma exagerada de rejeição à conexão entre o conteúdo das normas jurídicas e a moral da sociedade que as marcam. A crítica, mormente, atua na falta de percepção da diferença do conceito de direito em seu sentido restrito e amplo (CAUBET, 2001).

Para Hart, se no sentido restrito o direito é um sistema e a moral é outro, desprezando-se o direito enquanto fenômeno social (monismo de Kelsen), no sentido amplo, o direito é um sistema que engloba a moral, ficando, assim, o sistema jurídico sujeito ao exame da moral (CAUBET, 2001). As influências da moral “entram no direito, quer de forma abrupta e confessada, através da legislação, quer de forma silenciosa e paulatina, através do processo judicial” (HART, 2007, p. 220), já que nas lacunas das regras positivadas caberia ao juiz atuar de forma discricionária, com ponderação e aplicação dos valores morais da sociedade.

Quanto à concepção de justiça, é fundada na ideia de equidade, à medida que o preceito cerne de justiça é “tratar da mesma maneira os casos semelhantes e diferentemente os casos diferentes” (HART, 2007, p. 178). Entretanto, a ligação entre o direito e a justiça não corresponde necessariamente ao liame entre direito e moral, haja vista que “pode haver desacordo não só quanto aos padrões morais

adequados, como também aos pontos de conformidade exigidos” (HART, 2007, p. 221).

Não parece aceitável que a “moral, com a qual o direito se deve conformar, para ser bom, significar a moral aceite pelo grupo de cujo direito se trata, ainda que tal moral possa [...] negar seus benefícios e protecção às classes subjugadas”. Acerca disso, o autor concluiu que sistemas jurídicos sobreviveram por longos anos embora tratassem com desprezo princípio caro da justiça: a aceitação de que todos os seres humanos têm direito a igual consideração e respeito (HART, 2007, p. 221-222).

Nesse norte, a percepção de Hart é no sentido de que o direito está intensamente ligado à moral (dualismo), eis que os valores morais prevaletentes da sociedade impactam sobre as normas jurídicas. Porém, isso não é garantia de justiça, por conta de a moral, por vezes, não representar valores absolutos de justiça.

Ronald Dworkin rompe com o modelo normativo do positivismo, para assentar que não há apenas regras jurídicas, mas o gênero normas, do qual são espécies os princípios¹ e as regras. Nessa acepção, diante de casos difíceis, que se apresentam quando não há regras ou essas são injustas, os princípios devem ser utilizados pelo julgador para tomada de uma decisão equitativa ou justa, fazendo uma avaliação ponderada da força e importância de cada um para o caso concreto, se entrarem em choque. Ao contrário das regras, que são aplicadas quando há subsunção ao caso (validade sob o critério do tudo-ou-nada), os princípios sempre são válidos, ainda que não sejam apostos por um juízo de valoração (DWORKIN, 2010).

O Direito tem como função, por essência, buscar a justiça, sendo esta possível pelo acolhimento dos princípios e objetivos morais da sociedade, que se materializam numa sociedade democrática e constitucional por meio dos princípios jurídicos. São eles que garantem uma justiça equitativa na aplicação do Direito aos casos concretos (DWORKIN, 2010).

O ponto cerne de Dworkin é o conteúdo da norma, posto que adiciona ao formalismo do direito positivado a inafastável protecção aos direitos fundamentais do

¹ Dworkin conceitua princípio como “padrão que deve ser observado porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade” (DWORKIN, 2010, p. 36).

indivíduo (CAUBET, 2001). “[...] o Direito não pode simplesmente ser visto como fruto da legalidade estrita, mas sim como instrumento que realiza valores e expectativas de justiça que lhe são anteriores” (BITTAR; ALMEIDA, 2015, p. 528).

Todavia, mostra-se de suma importância trazer distinção da compreensão de justiça enquanto enunciado de debate da filosofia do direito daquilo que se entende por justiça como um direito fundamental. Nesse sentido, traz-se a concepção ampla de justiça, nas acepções de John Rawls e Amartya Sen.

Para John Rawls, emerge como esqueleto basilar da sociedade o sistema político e econômico, e como tal irradia importantes reflexos na formação dos seres humanos e no assentamento das relações em sociedade. É essa engrenagem que se coloca como razão de toda injustiça e violência social, porém, uma vez bem organizada, tem aptidão a oportunizar um mundo melhor, em um quadro de desenvolvimento humano com plenitude (RAWLS, 2000; RAWLS, 2002a).

E, como organizar as instituições básicas ao alcance de um cenário de adequada justiça social? Rawls elucida que a questão passa pela conciliação entre a liberdade e a igualdade dos cidadãos - reconhecidos pela modernidade como pessoas livres e iguais. Entretanto, enfatiza que no pensamento moderno não existe uma harmonia quanto a como fazê-lo, mas certeza há de que “a liberdade e a igualdade das pessoas morais devem ter uma forma pública” (RAWLS, 2000, p. 32).

Ao desenvolver seu pensamento, o autor coloca como inarredável uma concepção pública ou política de justiça, mediante a fixação do sistema político e econômico e da matriz de cooperação social, tencionando a garantir o desenvolvimento integral dos seres humanos. E essa opção pública das instituições básicas e de todo o cabedal de cooperação equitativa deve ser feita num contexto de posição original, por opção dos cidadãos, em uma espécie de consenso, a ser buscado na sociedade democrática por meio de um procedimento deliberativo, entre pessoas livres e iguais (RAWLS, 2000; RAWLS, 2002a).

A posição original é entendida como necessária e viável para a opção por princípios de justiça adequados (RAWLS, 2000, p. 56-57):

A teoria da justiça como equidade começa com a idéia de que a concepção de justiça mais apropriada para a estrutura básica de uma sociedade democrática é aquela que seus cidadãos adotariam em uma situação equitativa em relação a si mesmos e na qual eles seriam representados unicamente enquanto pessoas morais, livres e iguais. Essa é a situação da posição original. Nós pressupomos que a equidade das circunstâncias nas quais o acordo é atingido se transfere para os princípios de justiça

escolhidos. Dado que a posição original situa as pessoas livres e iguais de maneira eqüitativa (sic) umas em relação às outras, a concepção de justiça que essas pessoas adotarão, seja qual for, será igualmente eqüitativa. Daí o nome de 'teoria da justiça como eqüidade'.

Na construção de Rawls, o predicado marcante da posição original é o véu da ignorância, o qual coloca todas as partes envolvidas no processo deliberativo em condição de simetria, entre iguais. As características alusivas à posição social, aos talentos de cada um, à causalidade dos fatos, bem como as concepções do bem de cada indivíduo são irrelevantes, por estarem cobertas pelo véu da ignorância (RAWLS, 2002a).

Para escolhas políticas justas, os cidadãos devem despir-se de considerações pessoais, só assim haverá opção por princípios designados a propiciar a cooperação social. Nesse processo mental, fatores como a fortuna de cada um, a força ou os interesses seus ou do grupo precisam ser deixados de lado, para que se possa escolher eqüitativamente. Rawls diz

A cada um de acordo com seu poder de ameaça (ou com seu poder político, riqueza ou dotes naturais de facto) não serve de base para a justiça política. Vantagens históricas contingentes e influências acidentais originadas do passado não deveriam afetar um acordo sobre os princípios que devem reger a estrutura básica do presente em relação ao futuro (RAWLS, 2003, p. 22).

Portanto, “para a teoria da justiça como eqüidade, é essencial que a posição original seja eqüitativa em relação a pessoas iguais, de modo que essa eqüidade possa ser transferida para os princípios que serão adotados” (RAWLS, 2000, p. 103).

E quais seriam os princípios a serem escolhidos eqüitativamente pelos cidadãos, para servirem de diretrizes às instituições básicas visando à realização dos valores da liberdade e igualdade? Rawls (2002a, p. 47-48) desenvolve dois princípios de justiça:

- a. Todas as pessoas têm igual direito a um projeto inteiramente satisfatório de direitos e liberdades básicas iguais para todos, projeto este compatível com todos os demais; e, nesse projeto, as liberdades políticas, e somente estas, deverão ter seu valor eqüitativo garantido.
- b. As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer dois requisitos: primeiro, devem estar vinculadas a posições e cargos abertos a todos, em condições de igualdade eqüitativa de oportunidades; e, segundo, devem representar o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade.

O primeiro princípio exige que as regras que definem as liberdades básicas tenham aplicação igual para todos, bem assim permitam a mais abrangente liberdade. São as liberdades comuns, iguais a todos os cidadãos, que determinam uma sociedade democrática bem-ordenada, segundo Rawls (2002b). Ainda, a priorização dessas liberdades fundamentais faz parte “dos termos eqüitativos de cooperação social entre cidadãos que pensam a si mesmos e uns aos outros com uma concepção de pessoas livres e iguais” (RAWLS, 2002a, p. 428).

O segundo princípio divide-se em duas partes. Externa a igualdade equitativa de oportunidades e o princípio da diferença. Dá-se a compreensão da igualdade equitativa de oportunidades pelo excerto seguinte:

Em todos os setores da sociedade, deveria haver, de forma geral, iguais oportunidades de cultura e de realização para todos os que são dotados e motivados de forma semelhante. As expectativas daqueles com as mesmas habilidades e aspirações não devem ser afetadas por sua classe social (RAWLS, 2002b, p. 77).

A concepção desse princípio exige não só que cargos públicos e posições sociais sejam acessíveis formalmente, mas que todos tenham chance equitativa de acesso, de modo que aqueles que têm o mesmo nível de habilidades e disposição de usá-las devem ter as mesmas perspectivas de sucesso, isentos de qualquer impedimento por conta da classe social de origem. Em todos os setores sociais as perspectivas de realização devem ser as mesmas àqueles com dotes e motivação semelhantes (RAWLS, 2003).

Já o princípio de diferença externa “que as desigualdades existentes devam efetivamente beneficiar os menos favorecidos. Caso contrário, as desigualdades não são permissíveis” (RAWLS, 2003, p. 90-91). Assim, não há legitimação para que “diferenças de renda ou em posições de autoridade e de responsabilidade sejam justificadas” pela compreensão inadequada “de que as desvantagens de uns em uma posição são compensadas pelas maiores vantagens de outros em posições diferentes” (RAWLS, 2002b, p. 69). Isto é, a riqueza de uns não pode ser atingida por meio da pobreza de outros membros integrantes do corpo social.

O que se quer é que a estrutura básica optada democraticamente pelos homens livres e iguais admita desigualdades organizacionais e econômicas tão somente se estas venham a melhorar a situação de todos, inclusive dos menos afortunados. A divisão igual é o ponto de partida, mas, excepcionalmente, se admite

o ganho maior por alguns, desde que sirva para melhorar a situação daqueles que menos ganharam (RAWLS, 2002a).

Se, por um lado, o princípio de diferença autoriza o desenvolvimento das capacidades de cada um e o exercício de nossas liberdades, dado que não afasta, por completo, ganhos desiguais, por outro, impõe um mínimo para cada pessoa poder suprir suas necessidades. Nesse sentido, Rawls (2003, p. 183) ressalta que o princípio de diferença “especifica um mínimo social derivado de uma idéia de reciprocidade. Ele cobre, pelo menos, as necessidades básicas essenciais para uma vida decente e, provavelmente, muito mais”.

O pensamento de John Rawls transita no sentido de que numa sociedade democrática, constituída por pessoas livres e iguais, e marcada pela cidadania cooperativa entre esses iguais, a justiça social é inafastável. Isto é, a inviolabilidade de cada ser humano e sua dignidade é o fim de todo o sistema básico estruturado. Rawls (2002a, p. 331) insiste “trata-se da prioridade léxica da liberdade – isto é, da inviolabilidade de cada indivíduo e da cidadania igual – em relação aos arranjos políticos e econômicos. Se estes violam aquela, são ilegítimos e, portanto, injustos”.

O modelo de justiça de Rawls é inegavelmente fincado na igualdade democrática, na medida em que pressupõe a construção da estrutura fundacional da sociedade de forma participativa pelos cidadãos, bem como a repartição rigorosamente igual de liberdades, de direitos basilares e de oportunidades equitativas. Apenas a distribuição de riqueza de forma desigual é cabível, desde e somente se resultar em benefício dos menos favorecidos.

Amartya Sen constrói uma crítica à teorização de justiça baseada na existência de instituições perfeitamente justas. Embora reconheça a importância da teoria rawlsiana da justiça como equidade, entende que o problema está no acordo original para formatação de instituições ideais e construção dos princípios de justiça, haja vista a existência de interesses dissonantes. Além disso, para Sen (2010a, p. 9):

A justiça está fundamentalmente conectada ao modo como as pessoas vivem e não meramente à natureza das instituições que as cercam. Em contrapartida, muitas das teorias da justiça se concentram predominantemente em como estabelecer “instituições justas” e atribuem um papel acessório e secundário aos traços comportamentais.

A abordagem de justiça de Sen é fundada na vida que as pessoas são capazes de levar, ou seja, na vida real, com seus problemas de índole social e

desigualdades. Foca no desenvolvimento das capacidades pelos indivíduos, para que possam se tornar agentes da sociedade, potencializando suas liberdades (SEN, 2010a).

Nesse sentido, o desenvolvimento

não depende apenas dos índices econômicos, mas da eliminação das privações que impedem as pessoas de realizarem as suas escolhas, participarem das decisões sociais na condição de agentes e terem acesso aos bens que consideram necessários (ZAMBAM; AQUINO, 2016, p. 23)

A eliminação dessas privações depende da construção de capacitações (*capabilities*), acerca do que Sen (2010b, p. 105) elucida tratar-se de “um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos)”.

As capacitações em Amartya Sen revelam-se como uma série de capacidades desenvolvidas pela pessoa, que representam a liberdade de fazer escolhas, avaliando aquilo que lhe é vantajoso. Portanto, referem-se às potencialidades de escolhas existenciais, para que possa o cidadão ser um agente ativo na sociedade (KUJAWA; MOREIRA, 2018).

Essa intensificação das capacitações está muito ligada ao emprego de políticas públicas, eis que

Políticas tendentes a lidar com a incapacidade podem ter um âmbito muito alargado, o qual tanto incluirá a mitigação dos efeitos advindos de deficiências e incapacidades como a criação de programas para a prevenção do surgimento de tais incapacitações. É de extrema importância que se compreenda que muitas das incapacitações são evitáveis, muito podendo ser feito, não apenas para diminuir a *penalidade* da incapacitação, mas também, e desde logo, para reduzir a sua *incidência* (SEN, 2010a, p. 352).

Assim, a compreensão de justiça em Amartya Sen numa ordem constitucional democrática é referendada “pelo valor incondicional da pessoa na condição de agente, sujeito de direitos e destinatário mais importante e primeiro beneficiado de todas as políticas sociais” (ZAMBAM, 2014, p. 70).

A isso se soma a relevância da liberdade, a qual dá condições para que todos os indivíduos façam parte da organização social, fazendo suas escolhas no âmbito individual e coletivo. A liberdade é a condição de desenvolver as

capacidades, isto é, potencialidades e talentos, onde poder participar ativamente da sociedade é imperativo de justiça (ZAMBAM, 2014).

Transitado sobre o debate quanto ao conceito de justiça, cumpre aduzir que a concretude desses ideais de justiça é dependente da articulação de políticas públicas, designadas à acessibilidade aos direitos fundamentais da pessoa. Notadamente, se insere também como ferramenta de materialização da justiça o exercício do direito fundamental ao acesso à justiça, ante as habituais violações a direitos.

Assim, na qualidade de caminho constitucionalmente forjado para a corporificação dos direitos e, ao fim e ao cabo, da justiça, a pesquisa avança na averiguação da abrangência do direito fundamental ao acesso à justiça, em diálogo com a razoável duração do processo e o devido processo legal, enquanto meios de adequado desenvolvimento da atividade jurisdicional.

2.2 O direito fundamental ao acesso à justiça em diálogo com a razoável duração do processo e o devido processo legal

Consoante fora verificado no ponto anterior da pesquisa, em maior aderência ao ensinamento de John Rawls e Amartya Sen, o acesso à justiça - dentro de uma visão ampla e fática (e não apenas numa ideação filosófica), e ainda nas perspectivas individual e social – está ligado diretamente a escolhas de valores de igualdade e liberdade para nortear a sociedade, a fim de garantir a inviolabilidade e dignidade do ser humano. No plano concreto, além de um modelo institucional adequado, o efetivo acesso à justiça é dependente do desenvolvimento de políticas públicas para capacitar as pessoas a se tornarem agentes ativos da sociedade.

Quando se faz alusão a acesso à justiça, há de se compreender, de início, que esse valor inarredável deve ser o norte de todas as relações em sociedade, a começar pela estruturação do contrato social na fundação do ordenamento jurídico. Deve guiar as pautas públicas e também os vínculos privados, incluindo a família.

Assim, a justiça é acessível e palpável na práxis, primordialmente, quando o modelo constitucional visa à dignidade das pessoas, formatando rol extenso de direitos e garantias fundamentais, e os destinatários, no dia a dia, não são despojados de tais direitos e garantias elencadas na lei fundante. Educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, segurança e previdência são alguns dos direitos

sociais inafastáveis que vão garantir às pessoas uma condição existencial mínima para serem agentes capacitados a fazerem suas escolhas de forma livre e qualificada.

É nessa linha de compreensão que o acesso à justiça se desenvolve preliminarmente.

Ocorre que não é incomum que nas relações sociais, por deficiência de políticas públicas ou mesmo em vista dos conflitos mais variados que ocorrem numa sociedade complexa, as pessoas acabem sendo usurpadas de seus direitos. Nasce daí a necessidade de solução do desacordo, onde a tutela jurisdicional é caminho a ser utilizado para a busca da justiça.

Há de se pontuar ainda que o Estado detém o monopólio da jurisdição, mas não da solução de conflitos, dado que os envolvidos podem buscar a justiça por meios privados, como a arbitragem e a mediação, que se mostram, a propósito, muitas vezes mais satisfatórios. No entanto, o recorte que a presente pesquisa faz é o acesso à justiça sob o prisma da tutela jurisdicional. Assim, doravante, ao se mencionar acesso à justiça, estar-se-á a fazer referência ao acesso à justiça pela via do Poder Judiciário, salvo quando expressamente excepcionado.

O direito ao acesso à justiça ou à inafastabilidade da jurisdição vem estipulado no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assim dispõe: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988). Com caráter de direito fundamental do indivíduo, o acesso à justiça é compreendido “como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

O acesso à justiça atua no sentido de que as pessoas tenham uma via de reivindicação de seus direitos ou de solução dos litígios perante o Estado. Adverte-se, todavia, que esse direito fundamental incorpora dois desígnios basilares do sistema jurídico: a acessibilidade a todos e a aptidão de produzir resultados individual e socialmente justos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Na qualidade de direito fundamental, como bem quis deixar claro o Poder Constituinte de 1988, ante sua disposição tópica no texto, o acesso à justiça é norma “de caráter preceptivo, e não meramente programático”, ficando evidente que é a lei que deve respeito aos direitos fundamentais, e não o contrário, isto é, a

limitação desses pelo legislador (MENDES, 2009, p.285). Ademais, têm os direitos fundamentais aplicabilidade imediata, vislumbrando-se

zelo nos sistemas jurídicos democráticos em evitar que as posições afirmadas como essenciais da pessoa quedem como letra morta ou que só ganhem eficácia a partir da atuação do legislador. Essa preocupação liga-se à necessidade de superar, em definitivo, a concepção do Estado de Direito formal, em que os direitos fundamentais somente ganham expressão quando regulados por lei, com o que se expõem ao esvaziamento de conteúdo pela atuação ou inação do legislador (MENDES, 2009, p. 285).

A extrema importância do acesso à justiça dá-se porque o Poder Judiciário, no exercer de sua tarefa constitucional de defesa dos direitos violados, está vinculado aos direitos fundamentais externados no texto constitucional, e, assim, acaba por definir seus conteúdos. As cortes judiciárias vestem-se de um poder-dever “de conferir a tais direitos máxima eficácia possível” e a “recusar aplicação a preceitos que não respeitem os direitos fundamentais” (MENDES, 2009, p. 284).

Pode-se perceber, portanto, a relevância de magnitude máxima do acesso à justiça, uma vez que, com o exercício desse direito fundamental a contento, está ao alcance do indivíduo a concretização de tantos outros direitos fundamentais negados no dia a dia do contexto social. Lado outro, obstáculos ao acesso à justiça cerram as portas à dignidade da pessoa humana.

No entanto, é observável que o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, trouxe uma visão reduzida de acesso à justiça. De sua leitura emerge a acepção clássica do simples acesso à tutela jurisdicional ou ao processo. Contudo, conforme o ensinamento de Didier Júnior (2004, p. 6),

Não basta a simples garantia formal do dever do Estado de prestar a Justiça; é necessário adjetivar esta prestação estatal, que há de ser rápida, efetiva e adequada. Esta última característica é que aqui nos interessa: atualmente, fala-se em tutela jurisdicional adequada.

Para Rodrigues e Bolesina (2014, p. 9), o acesso à justiça “mais do que a mera possibilidade de ingresso perante o Judiciário, apresenta-se como uma espécie de desdobramento de vários outros direitos, todos imprescindíveis”, para se ter uma plena prestação de tutela pelo Estado. Dentre eles podem-se enumerar os direitos a “uma demanda sem formalismos excessivos, a procedimentos desprovidos de burocracia, à assistência de profissionais competentes, à estrutura compatível com o volume do trabalho, e principalmente, o direito a um prazo razoável”.

Da mesma forma, para Watanabe (1988), não basta a mera admissão formal da postulação do particular ao Poder Judiciário, sendo necessário para a efetivação do direito em tela que seja propiciado o acesso à ordem jurídica justa. E, como tal, Watanabe (1988, p. 128) externa seu pensamento no sentido de que o direito a uma ordem jurídica justa tem como elementares:

(1) o direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial e à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e ostentada à aferição constante da adequação entre a ordem jurídica e a realidade sócio-econômica do país; (2) direito de acesso à justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa; (3) direito à preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos; (4) direito à remoção de todos os obstáculos que se antepõem ao acesso efetivo à Justiça com tais características.

Sob a ótica de Bezerra (2007), o acesso aos direitos não se resume à admissão ao processo apenas, bem como o acesso à justiça não é reduzido ao simples ingresso ao Judiciário. Tem, em verdade, o próprio acesso a qualidade de um direito com caracteres de humano e fundamental.

Na compreensão de Cintra, Grivoner e Dinamarco (2006, p. 40), o acesso à justiça é o ponto cerne que dá entrada a outros princípios e garantias processuais previstos na Constituição e na lei.

(a) oferece-se a mais ampla admissão de pessoas e causas ao processo (universalidade da jurisdição), depois (b) garante-se a todas elas (no cível e no criminal) a observância das regras que consubstanciam o devido processo legal, para que (c) possam participar intensamente da formação do convencimento do juiz que irá julgar a causa (princípio do contraditório), podendo exigir dele a (d) efetividade de uma participação em diálogo -, tudo isso com vistas a preparar uma solução que seja justa, seja capaz de eliminar todo resíduo de insatisfação. Eis a dinâmica dos princípios e garantias do processo, na sua interação teleológica apontada para a pacificação com justiça.

Ainda na lição de Didier Júnior (2004, p. 6), o direito da inafastabilidade traz em sua estrutura a garantia de uma tutela jurisdicional em conformidade com a “realidade da situação jurídico-substancial que lhe é trazida para solução”. Nesses termos, o procedimento adotado, o modelo de cognição, bem como o tipo de provimento judicial e os meios de execução devem estar em consonância com o direito material em conflito.

Ressalta-se, ademais, que o acesso à justiça se relaciona diretamente com a celeridade processual. É pautado também sob a índole do tempo, na medida em

que uma decisão tardia, ainda que observe nos demais pontos o modelo constitucional, mais parece com injustiça, já que não traz ao titular do direito violado a solução em tempo oportuno. Nessa linha, Barbosa (1997, p. 40), no início do século XX, já dizia “justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta”.

É nessa perspectiva que a razoável duração do processo é erigida ao *status* de direito fundamental do indivíduo. Foi encartado no artigo 8º, item 1, do Pacto de São José da Costa Rica, ratificado no Brasil por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, com eficácia e aplicabilidade no plano interno garantidas pelos parágrafos 1º e 2º, do artigo 5º da Constituição Federal de 1988², independente de expressa previsão no texto constitucional. Segue redação do artigo 8º, item 1, do Pacto São José da Costa Rica:

Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza (BRASIL, 1992).

Posteriormente, ante a preocupação crescente no que tange à morosidade da prestação do serviço público jurisdicional, mas também em decorrência de influências externas no âmbito do desenvolvimento da *Law and Economics*, como melhor será explicitado no item 2.4 da pesquisa, o direito fundamental à razoável duração do processo foi introduzido expressamente no texto constitucional, mediante Emenda Constitucional nº 45/2004. A chamada “Reforma do Judiciário” incluiu o inciso LXXVIII, no artigo 5º da Constituição da República, estipulando “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 1988).

De acordo com Mendes (2009, p. 545), a prescrição trazida pela reforma atua na seara da efetiva proteção judicial, como meio de assegurar a tutela em tempo adequado e, ao fim, a dignidade da pessoa:

² Eis a redação dos parágrafos 1º e 2º do artigo 5º da Constituição da República de 1988; “§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

a duração indefinida ou ilimitada do processo judicial afeta não apenas e de forma direta a idéia (sic) de proteção judicial efetiva, como compromete de modo decisivo a proteção da dignidade da pessoa humana, na medida em que permite a transformação do ser humano em objeto dos processos estatais.

Rodrigues e Bolesina (2014, p. 9) registram a importância do tempo do processo para que os envolvidos possam ter efetivo acesso à justiça. Enaltecem que “o Estado, além de possibilitar a ‘entrada’, deve preocupar-se, também, com a ‘saída’ da jurisdição, visto que um dos maiores problemas atualmente enfrentados diz respeito obtenção de tutela jurisdicional em um prazo coerente”.

Justamente nessa perspectiva, Mendes (2009) enfatiza que a condição de direito subjetivo do indivíduo a um processo que caminhe em tempo razoável implica ao Poder Público, e mormente, ao Poder Judiciário, o emprego de ações voltadas à realização desse propósito. Surge, assim, uma demanda institucional voltada a ações de “planejamento, controle e fiscalização de políticas públicas de prestação jurisdicional que dizem respeito à própria legitimidade de intervenções estatais que importem, ao menos potencialmente, lesão ou ameaça a direitos fundamentais” (MENDES, 2009, p. 546).

Nessa toada, o direito fundamental à razoável duração do processo é envolto em “temas complexos e pretensões variadas, como a modernização e simplificação do sistema processual, a criação de órgãos judiciais em número adequado e a própria modernização e controle da prestação jurisdicional”, por isso, de complicada efetivação. Todavia, indiscutível que tem a pretensão especial de gerar efeitos imediatos sobre situações individuais, preservando direitos (MENDES, 2009, p. 546).

Não resta dúvida, assim, que uma via de ação para concretização desse direito constitucional é de incumbência do legislador, traçando “procedimentos e as técnicas processuais idôneas a dar duração razoável ao processo”. Cumpre ao legislador a estipulação de procedimentos especiais adequados ao direito material em debate e regras processuais aplicáveis ao procedimento comum civil para sua aceleração (MARINONI, 2009, p. 86).

A minimização de procedimentos burocráticos e injustificados, com emprego de ações eficientes, é caminho para abatimento da morosidade processual:

Além do direito a ingressar em Juízo, o acesso à justiça contempla a garantia de que o processo ocorra em lapso temporal razoável, onde há compatibilidade entre a complexidade da questão e eficiência na forma de

realizar os inúmeros procedimentos que o desenrolar do problema pressupõe. [...] É importante destacar que a duração razoável do processo exige, por sua natureza, que o trabalho, tanto da via judicial quanto administrativa, seja exercida com rapidez e eficiência ao mesmo tempo, sem burocracia, demoras injustificadas, para que se possa solucionar as controvérsias em um prazo curto tanto quanto seja possível (RODRIGUES; BOLESINA, 2014, p. 13-14)

Porém, consoante adverte Marinoni (2009, p. 90), o direito à razoável duração do processo “não é sinônimo de direito à celeridade do processo, embora esta confusão possa decorrer, à primeira vista, da dicção da segunda parte do inciso LXXVIII que fala em ‘meios que garantam a celeridade de sua tramitação’”. Quer-se dizer que as partes devem ter direito a prazos hábeis para a preparação de suas manifestações para poderem atuar no convencimento do julgador. Há, assim, uma questão pontual de equilíbrio.

Portanto, figura a razoável duração do processo como uma pretensão a ser perquirida pelo legislador, pelos integrantes da relação processual, bem como, e, quiçá, em maior grau de responsabilidade, pelo Poder Judiciário. Como visto, é imprescindível a formatação de procedimentos processuais adequados ao direito material em discussão, o emprego de técnicas de processamento mais ágeis, também a estruturação suficiente de órgãos judiciários, e, por lógico, a postura de boa-fé das partes, afastando atuações procrastinatórias.

Outro valor constitucional caro de aplicação à seara processual, que caracteriza verdadeira garantia fundamental do indivíduo, é o devido processo legal. Vitorelli (2019) aduz que o *due process of law* tem origem na Magna Carta inglesa, todavia, não na versão inicial de 1215, mas numa reedição de 1354, quando constou no artigo 29³. No entanto, a cláusula ganhou proporção no mundo moderno a partir da introdução expressa na Constituição dos Estados Unidos, por meio da 5^a e 14^a Emendas, nos anos de 1791 e 1868, respectivamente.

³ Na versão da *Magna Charta Libertatum* de 1354, o artigo 29 passou a ter a redação seguinte: “No man of what state or condition he be, shall be put out of his lands or tenements nor taken, nor disinherited, nor put to death, without he be brought to answer by due process of law” (VITORELLI, 2019, p. 81). Em tradução livre para o português: “Nenhum homem em que estado ou condição se encontra, será expulso de suas terras ou cortiços, nem os terá tomados, nem deserdados, nem condenados à morte, sem que seja levado a responder ao devido processo legal”.

A Constituição da República de 1988 traz o devido processo legal no artigo 5º, inciso LIV, “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (BRASIL, 1988).

Mendes (2009, p. 685) diz que, possivelmente, o devido processo legal seja uma das mais “amplas e relevantes garantias do direito constitucional, se consideramos a sua aplicação nas relações de caráter processual e nas relações de caráter material (princípio da proporcionalidade/direito substantivo)”. Reconhece o autor, no entanto, que é no plano das garantias processuais que o devido processo legal adquire grandeza incomparável e significado singular, na medida em que consolida um rol de garantias.

Acerca do devido processo legal, Cintra, Grinover e Dinamarco (2006, p. 88) referem:

Entende-se, com essa fórmula, o conjunto de garantias constitucionais que, de um lado, asseguram às partes o exercício de suas faculdades e poderes processuais e, de outro, são indispensáveis ao correto exercício da jurisdição. Garantias que não servem apenas aos interesses das partes, como direitos públicos subjetivos (ou poderes e faculdades processuais) destas, mas que configuram, antes de mais nada, a salvaguarda do próprio processo, objetivamente considerado, como fato legitimante do exercício da jurisdição.

Para Mendes (2009), o devido processo legal desvela-se quando se fala de direito a contraditório e à ampla defesa, de direito à observância ao juiz natural. Também se vincula ao direito de não ser processado ou condenado tendo por suporte provas ilícitas e, ainda, ao direito de não ser tolhida a liberdade senão por ordem da autoridade competente e nos limites da ordem jurídica.

Conforme entendimento de Cintra, Grinover e Dinamarco (2006), o conteúdo do devido processo legal desdobra-se em um leque de garantias: inicialmente, a do juiz natural, que engloba a vedação do juízo de exceção e a exigência de juiz constitucionalmente competente; também o contraditório e a ampla defesa; a igualdade de armas aos litigantes no processo civil e à acusação e defesa no âmbito criminal. Não menos relevantes as garantias da publicidade processual, da obrigatoriedade de fundamentação da decisão judicial, da vedação de provas colhidas ilicitamente, a inviolabilidade de domicílio, o sigilo das comunicações, a presunção da não-culpabilidade no processo criminal e a prisão cautelar como exceção.

Ainda, o devido processo legal não diz respeito apenas à atuação das partes, sendo de grande valia também no âmbito do julgador. Afasta a participação no processo de procuradores, juízes e auxiliares suspeitos, impedidos, ou quando há alguma incompatibilidade, porém, exigindo devida atenção para situações forjadas para burla de regras processuais (MENDES, 2009).

Percebe-se, pois, o grande rol de garantias constitucionais e legais que estão abarcadas pelo devido processo legal. Ao que se vê, direitos fundamentais já previstos na Constituição de 1988 são ainda mais reforçados pelo *due process of law*, havendo espécie de dupla proteção, ante a primazia de seus conteúdos.

Figura o devido processo legal no âmbito processual, delineando a tramitação dos feitos em Juízo. Tal desígnio, por vezes, acaba ofuscando a compreensão de seu caráter material, que é exatamente a proteção ou garantia de direitos.

Seixas e Souza (2014, p.8) mencionam que no aspecto material o devido processo legal evita que os direitos das pessoas sejam atingidos por normas opressivas. Ou seja, o devido processo substantivo “possui como objetivo tutelar o direito material do cidadão, coibindo leis em sentido genérico ou ato administrativo que visem a ofender os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos”. Desse modo, tem aplicabilidade não só no trâmite judicial, mas também na atividade do legislador.

Prosseguem na lição

[...] o aspecto material do devido processo legal pode ser encarado pela sua concepção negativa, no sentido de que determinadas áreas sensíveis do direito não podem ser interferidas pelo Estado, no que diz respeito aos direitos e garantias fundamentais, sem a prévia, real e concreta comprovação da existência de um superior interesse público, que o compele, coativamente, a agir, restringindo direitos. No entanto, não poderá anulá-los completamente (SEIXAS; SOUZA, 2014, p. 8-9).

É a busca do “equilíbrio entre o exercício do poder e a preservação dos direitos do cidadão” que faz emergir do devido processo substantivo os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, que devem nortear a decisão judicial na aplicação da lei mais justa (SEIXAS; SOUZA, 2014, p. 9-10).

As garantias constitucionais, muito embora visem à proteção da cidadania, por vezes entram em colisão, como ocorre no antagonismo entre a privacidade da pessoa e a liberdade de informação, ou ainda no caso do direito à celeridade do

processo em oposição à ampla defesa e ao contraditório, em se tratando de tutela de urgência sem prévia oportunização de vista à parte demandada. Nessas ocorrências exige-se do intérprete um juízo de valor que seja adequado ao direito e às circunstâncias relacionadas (CALIXTO, 2016).

Mostra-se aparente, portanto, que o acesso à justiça é um direito fundamental qualificado, na medida em que não basta apenas possibilitar a admissão ao órgão julgante. Conversa intimamente com o devido processo legal e da razoável duração do processo.

Nesse norte, é imperioso que sejam alcançadas ao indivíduo todas as garantias constitucionais ligadas ao devido processo legal, visando a assegurar as condições necessárias para se proferir uma solução justa ao litígio. E, para tanto, se pressupõe também que o seja em tempo razoável, aferível em consideração aos caracteres do direito que se busca tutelar e ao modelo de procedimento processual com ele mais compatível. É o diálogo desses direitos e garantias fundamentais que vai possibilitar a concretude dos preceitos de justiça.

Uma vez investigados valores constitucionais inafastáveis ligados à prestação da tutela jurisdicional, imprescindível avançar a pesquisa objetivando desvelar a forma como se aprimorou o acesso à justiça, no sentido de torná-lo mais efetivo, não só sob o aspecto da universalização do acesso à tutela jurisdicional, mas também (e por oportuno) sob o âmbito da criação de instrumentos mais adequados à pauta dos direitos.

Nessa esteira, no próximo item, serão apresentadas as ondas de transformações do acesso à justiça, a partir da análise desenvolvida no bojo do Projeto Florença, entre os anos de 1974 e 1975, para, em seguida, pautar as alternativas adotadas pelo legislador pátrio para expansão desse direito fundamental do indivíduo no período pós Constituição da República de 1988.

2.3 As ondas de transformação do acesso à justiça a partir das constatações do Projeto Florença: as alternativas adotadas para a expansão no pós Constituição da República de 1988

Nos séculos dezoito e dezenove, os Estados liberais adotavam uma filosofia precipuamente individualista dos direitos, e isso refletia nos procedimentos para a solução de litígios de cunho civil. O direito ao acesso não passava do direito formal

do indivíduo de propor uma ação, ou, se no polo passivo, de contestá-la. Isso ocorria porque o acesso à justiça era compreendido como um direito natural, não exigindo, pois, uma ação ativa do Estado para sua proteção (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

O acesso à justiça, como outros direitos, no modelo do *laissez-faire*⁴, só estava ao alcance daqueles que pudessem pagar seus custos. Os pobres eram considerados responsáveis pela sua sorte. Dentro desse cenário de igualdade formal, imperava também um acesso formal à justiça. No entanto, à medida que cresceram em tamanho e complexidade, “as sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos”, para inaugurar uma mudança “no sentido de reconhecer os direitos e deveres sociais dos governos, comunidades, associações e indivíduos”, consoante ensinam Cappelletti e Garth (1988, p. 9 -10).

Ainda na preleção de Cappelletti e Garth (1988), no contexto de *welfare state*⁵, a atuação positiva do Estado para garantir o gozo de direitos sociais básicos passou a ser habitual. De igual modo, o acesso à justiça começou a receber maior atenção, até mesmo porque novos direitos substantivos foram alcançados aos indivíduos na condição de consumidores, locatários, empregados e cidadãos. Seria algo sem sentido reconhecer direitos individuais e sociais sem a presença de mecanismos para a sua reivindicação.

O foco sobre como os direitos se tornam efetivos por meio do acesso à justiça passou a ganhar relevância. Porém, o debate teórico, frequentemente levando em conta situações hipotéticas e abstratas, oculta o modelo real de tropeços no acesso à justiça. Precisam os juristas compreender que as técnicas processuais e a criação de alternativas ao sistema processual judiciário têm funções sociais e operam a lei substantiva, trazendo reflexos e impactos no que tange à concretização de direitos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

⁴ *Laissez-faire*, em tradução livre do francês para o português significa “deixai fazer”. É termo utilizado em alusão ao liberalismo econômico, que defende a economia livre de intervenções estatais, regulando-se por si própria. A versão completa em francês é *laissez faire, laissez aller, laissez passer, le monde va de lui-même*, ou seja, deixai fazer, deixai ir, deixai passar, o mundo vai por si mesmo. Teria sido utilizada pela primeira vez em referência à doutrina do liberalismo pelo Marquês de Argenson, em 1751, na França, muito embora o liberalismo tenha adquirido ampla difusão a partir da obra de Adam Smith.

⁵ *Welfare State* ou Estado do bem-estar social refere-se ao modelo de Estado em que é reconhecido um conjunto de direitos sociais aos indivíduos (de segunda geração), os quais devem ser disponibilizados a todos diretamente por ações e serviços prestados pelo Estado (as chamadas prestações positivas) ou então mediante a regulação da sociedade civil. Trata-se de prestações voltadas à saúde, à educação, à previdência, ao seguro ao desempregado, à moradia, etc., com potencial na redução das desigualdades sociais.

É nesse contexto de necessária investigação sobre o acesso à justiça que nasceu o Projeto Florença, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Tratou de importante movimento desenvolvido na década de 70 do século passado, onde elaboradas pesquisas direcionadas à identificação das carências teóricas e práticas do Poder Judiciário para um efetivo acesso, bem como travadas discussões acerca do correto significado de acesso à justiça, conforme expõe Marcellino Júnior (2014).

Esse projeto envolveu em mobilização pesquisadores de vários países de economias desenvolvidas e também da América Latina, sem participação brasileira, no entanto. Do estudo, integrado por juristas, sociólogos, economistas, cientistas políticos, antropólogos e psicólogos, nasceu o Relatório Geral do Projeto Florença, publicado em 1978 e 1979, em seis tomos. No Brasil, a publicação só veio a ocorrer em 1988, nomeada “Acesso à Justiça” (MARCELLINO JÚNIOR, 2014).

De início, na referida obra, Cappelletti e Garth (1988, p. 15) advertem acerca da dificuldade de alcance de uma condição de efetividade do direito de acesso à justiça:

Embora o acesso à justiça venha sendo crescentemente aceito como um direito social básico nas modernas sociedades, o conceito de “efetividade” é, por si só, algo vago. A efetividade perfeita, no contexto de um dado direito substantivo, poderia ser expressa como a completa “igualdade de armas” – a garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos. Essa perfeita igualdade, naturalmente, é utópica. As diferenças entre as partes não podem jamais ser completamente erradicadas.

A partir daí, o projeto identificou obstáculos que deveriam ser eliminados para que se pudesse caminhar em direção desse objetivo utópico, construindo um caminho necessário a garantir algo próximo à efetividade do acesso à justiça.

Como primeiro obstáculo, o Projeto Florença identificou o custo para acessar o Poder Judiciário, tanto em custas judiciais quanto em honorários com advogados, consoante cita Marcellino Júnior (2014). Isso acabava sendo até mais intransponível para as afrontas a direitos que envolviam valores financeiros pequenos, já que, muitas vezes, o custo do processo era maior que o próprio benefício do direito violado. Em decorrência, comportamentos transgressores de direitos eram incentivados, já que dificilmente seu titular buscaria a reparação ante os custos elevados (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Também se percebeu que o sistema adotado, em parcela considerável dos países, de pagamento de custas da parte contrária por sucumbência⁶, dificulta o acesso, na medida em que há temor em se perder a causa, e, assim, ter que arcar com os custos do outro litigante, incluindo honorários do advogado. Outro dificultador verificado foi a ausência de certeza prévia quanto ao impacto financeiro dos honorários, já que, a exemplo da Grã-Bretanha, eram fixados de acordo com a carga de trabalho exigida pelo processo, não em proporção ao valor da causa (como na Alemanha), onde é possível ao menos uma previsão inicial dos potenciais custos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Segundo Cappelletti e Garth (1988), outro fator inviabilizante do efetivo acesso à justiça decorre do tempo até ter uma solução. Implica em aumento dos custos financeiros das partes com o processo e especialmente em desestímulo à busca de tutela pela própria demora. Ainda faz com que o titular do direito acabe desistindo da ação ou mesmo aceitando acordos em valores bem abaixo daquilo que faria jus.

Possivelmente em maior grau até do que as outras barreiras, o Projeto Florença detectou a ausência de aptidão das pessoas para reconhecer um direito e propor uma ação ou defesa desse direito. Conforme Cappelletti e Garth (1988), a capacidade financeira, o nível de educação e meio social em que vivem influenciam muito, havendo, assim, um entrave forte para o acesso à justiça dos mais pobres, mas não só desses. Mesmo para indivíduos bem informados falta conhecimento jurídico básico para reconhecimento de abuso de seus direitos.

Identificou-se também a interferência da litigância habitual para a efetividade do acesso à justiça. Cappelletti e Garth (1988, p. 25), trazendo referências a conclusões do professor estadunidense Marc Galanter, mencionam que os habituais exercem muitas vantagens sobre os litigantes eventuais, por conta da experiência judicial intensa:

- 1) maior experiência com o Direito possibilita-lhes melhor planejamento do litígio;
- 2) o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais

⁶ Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) relatam também no relatório do Projeto Florença a existência do sistema americano, aplicado, ao tempo do Projeto Florença, nos Estados Unidos e no Japão, no qual não havia previsão de o perdedor da ação pagar as custas e os honorários do advogado da parte vencedora. No entanto, segundo estes autores, esse modelo também recebia muitas críticas, mormente, sob o ponto de vista do vencedor, que não tinha os custos do processo ressarcidos pelo perdedor.

casos; 3) o litigante habitual tem oportunidade de desenvolver relações informais com membros da instância decisora; 4) ele pode diluir os riscos da demanda por maior número de casos; e 5) pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros. Parece que, em função dessas vantagens, os litigantes organizacionais são, sem dúvida, mais eficientes do que os indivíduos.

Em nível de enorme impacto ao acesso à justiça, o projeto indicou a deficiência de ferramentas para proteção de direitos de índole difusa nos códigos de processo civil. Percebeu-se que a concepção tradicional do processo era destacada apenas para litígios envolvendo duas partes, e “não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos e torna latente a preocupação com uma representatividade adequada” (MENDES; SILVA, 2015, p. 1831).

De acordo com Cappelletti e Garth (1988, p. 28), as barreiras encontradas revelavam uma padronização. “Os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres”. Por outro lado, “as vantagens pertencem de modo especial aos litigantes organizacionais, adeptos do uso do sistema judicial para obterem seus próprios interesses”.

A partir da compreensão dos problemas envolvendo o acesso à justiça, houve a construção de três posições básicas nos países ocidentais para buscar soluções, de uma forma mais ou menos cronológica. Primeiro surgiu a onda da “assistência judiciária” para os necessitados; em seguida, a onda de “reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses difusos”; em terceiro momento, uma onda chamada de “enfoque de acesso à justiça”, representada por ações mais articuladas e compreensivas, focadas no ataque às barreiras existentes (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31).

Na primeira onda, as atuações dos Estados ocidentais foram direcionadas a construir um modelo de prestação de serviços judiciários aos pobres. Tal conotação teve grande importância na tentativa de oportunizar o acesso ao Poder Judiciário aos hipossuficientes financeiros, até então impossibilitados diante das taxas judiciárias e dispêndio com honorários de advogados (MARCELLINO JÚNIOR, 2014).

Medida de relevo, no campo infraconstitucional, tomada aqui no Brasil, para avançar nesse ponto, foi a promulgação da Lei 1.060/1950. Essa lei estabeleceu normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados, com enfoque

na gratuidade de justiça, mediante dispensa de pagamento de custas e honorários de sucumbência, e também na assistência jurídica propriamente, por meio de prestação de serviço de advocacia por profissionais da estrutura dos Estados membros, ou, se inexistentes, por advogados indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil (BRASIL, 1950).

Na norma, em sua redação original, havia a exigência de comprovação de renda e despesas próprias e da família, para que o juiz aferisse a condição de necessitado. Posteriormente, no ano de 1986, ocorreu reforma para possibilitar a simples afirmação de hipossuficiência, com presunção relativa de veracidade, cabendo, portanto, à parte contrária fazer prova para afastar a concessão do benefício (BRASIL, 1950).

Com o advento da Constituição da República de 1988, a assistência jurídica e gratuita aos necessitados recebeu *status* de direito fundamental, contemplado pelo artigo 5º, inciso LXXIV. O dispositivo constitucional assim previu: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (BRASIL, 1988).

Em vista da referência constitucional de comprovação da hipossuficiência, nos termos da lição de Mendes e Silva (2015, p. 1834)

a jurisprudência tornou-se divergente, ora mantendo a concessão por mera declaração de pobreza, que pode ser infirmada por prova em contrário, ora afirmando que a previsão da Lei nº 1.060/50 não teria sido recepcionada pela Constituição Federal, cabendo a quem dela pretende se beneficiar demonstrar que não possui condições de arcar com os custos do processo sem prejuízo de sua subsistência ou de sua família. No caso, porém, de pessoa jurídica, não há dúvida de que o benefício poderá ser concedido, desde que comprovem não possuir rendimentos para arcar com as custas da demanda.

Importante avanço na nova ordem constitucional, no que toca à assistência jurídica aos necessitados, foi a institucionalização da Defensoria Pública como essencial à função jurisdicional do Estado, ao lado do Ministério Público, Advocacia e Advocacia Pública. Previu a redação original do artigo 134 da Constituição Federal a incumbência de prestar orientação jurídica e defesa dos necessitados em todos os graus (BRASIL, 1988).

Notadamente, as funções da Defensoria Pública para a melhoria do acesso à justiça tiveram progresso com a Emenda Constitucional 80/2014. Foi incumbida à instituição “fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos

humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados”. A mesma emenda estabeleceu o prazo de 8 anos⁷ para a estruturação⁸ da Defensoria Pública junto a todas as unidades jurisdicionais⁹⁻¹⁰ do país (BRASIL, 1988).

Observável a indispensabilidade da Defensoria Pública para a concretização do direito fundamental de acesso à justiça, posto que escalada constitucionalmente para atuar na proteção de direitos e interesses da grande massa de carentes. A respeito, explanação de Gomes (2015, p. 100)

A Defensoria Pública é o órgão eleito pela Constituição Federal para resguardar e promover autonomamente os princípios e valores constitucionais sempre que houver, em concreto, violação aos direitos e interesses do indivíduo carente. A evolução histórico-normativa da Defensoria Pública reafirma sua autonomia/independência, bem como sua importância no panorama das funções essenciais à justiça.

Todavia, a ainda, de forma geral, deficiente estrutura da Defensoria Pública traz graves empecilhos ao acesso à justiça pelos hipossuficientes financeiros. A população carente é justamente aquela que mais sofre com a negação de direitos fundamentais, e, frente ao déficit de arranjo institucional, acaba ocorrendo dupla penalização.

⁷ Trata-se da previsão do artigo 98 do ADCT da Constituição Federal de 1988.

⁸ Esse prazo termina, portanto, em 2022, porém, está-se muito longe de haver uma adequada estruturação da Defensoria Pública nas unidades da federação. A título de exemplo, no estado do Paraná, em dados de 2016, havia apenas 115 defensores ativos para uma população de mais de 11 milhões de habitantes, o que representa um defensor a cada 99 mil habitantes. No Rio Grande do Sul, a situação é melhor, embora não ideal. Havia, no mesmo ano, um defensor a cada 28 mil habitantes, contudo, o quadro adequado, segundo a Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos, é de um defensor a cada 15 mil necessitados (pelo critério de rendimento), sendo que no Brasil 88% das pessoas se enquadram no critério. O último estado da federação a ter instalação da Defensoria Pública foi o Amapá, apenas no ano de 2019. Disponível em: <https://migalhas.uol.com.br/quentes/318863/parana-e-o-estado-com-menos-defensores-publicos-por-habitante-no-brasil>. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

⁹ Por conta da ainda deficiente estruturação da Defensoria Pública não é incomum, especialmente em comarcas mais longínquas dos grandes centros urbanos, que a defesa dos interesses das pessoas necessitadas seja promovida por advogados dativos nomeados para tal desiderato pelo juiz. No âmbito da competência federal, a Defensoria Pública da União - DPU ainda está muito longe da interiorização desejada. Do total de 279 Seções e Subseções Judiciárias no país, apenas 81 eram atendidas pela DPU no ano de 2017. Já nos três estados da região sul, naquele mesmo ano, das 63 Seções e Subseções Judiciárias existentes, só 15 possuíam atendimento da DPU. Disponível em: <https://docplayer.com.br/81924560-Assistencia-juridica-integral-e-gratuita-no-brasil-um-panorama-da-atuacao-da-defensoria-publica-da-uniao.html>. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

¹⁰ A insuficiente estrutura da Defensoria Pública coloca em evidência a importância do trabalho realizado por instituições de ensino superior na área do Direito, que têm utilizado seus espaços de estágios acadêmicos (escritórios modelos) para a prestação de assistência jurídica a necessitados. Ver mais em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/viewFile/40/41>. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

Quanto à faceta da gratuidade da justiça, ou seja, dispensa de pagamento de custas e honorários aos hipossuficientes, a matéria passou a ser regulada pelos artigos 98 a 102, da Lei 13.105/2015, novo CPC, o qual revogou boa parte do regramento anterior da Lei 1.060/1950. No atual *codex*, não ocorre propriamente a dispensa do pagamento pelo hipossuficiente vencido, mas a suspensão da exigibilidade, podendo haver a cobrança se o credor comprovar que não mais persiste a condição de insuficiência de recursos do devedor no prazo prescricional de 5 anos (BRASIL, 2015).

Sobre os aspectos do novo regramento, Mendes e Silva (2015, p. 1834-1835) explanam:

“[...] a gratuidade alcançará não apenas as pessoas físicas, como também as pessoas jurídicas, nacionais ou estrangeiras, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios. Porém, enquanto para a pessoa física o Código 3º foi bastante categórico em adotar a teoria presumcionista para fins da gratuidade de justiça para a pessoa jurídica, é necessária a comprovação de não possuir rendimentos para arcar com as custas da demanda.

Como se pode perceber, a oportunização de um acesso mais universalizado à justiça aos hipossuficientes financeiros depende de ações na seara da assistência jurídica e da gratuidade de justiça, dentro daquilo que foi trazido no Projeto Florença como a primeira onda de transformações. A experiência brasileira é marcada por esse modelo de atuação, no entanto, ainda são percebidas grandes dificuldades, mormente na adequação dos serviços públicos de orientação jurídica e defesa de direitos, ante o aparelhamento incompleto da Defensoria Pública.

Na segunda onda de mudanças, ocorreram reformas legislativas ao redor do mundo, buscando, especialmente, dar legitimidade ativa a indivíduos e grupos para pleitos direcionados à proteção de direitos difusos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988). Na legislação pátria, pode-se observar o acolhimento dessa percepção, mormente pela Lei da Ação Civil Pública nº 7.347/1985 e pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990). Ambas trataram de incorporar meios de acesso à justiça com foco em direitos de cunho não estritamente individuais.

A Lei da Ação Civil Pública concede legitimidade ativa para o Ministério Público, a Defensoria Pública¹¹, a União, os Estados, o Distrito Federal e os

¹¹ A legitimidade da Defensoria Pública para ações coletivas foi introduzida pela Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007, que alterou a redação da Lei 7.347/1985, e mais tarde pela EC 80/2014. Antes da

Municípios. Também para as autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista e para as associações, desde que constituídas há um ano ao menos e tenham entre a finalidade estatutária a defesa do direito transindividual que pretenda tutelar em Juízo. O âmbito de atuação da ação civil pública é a proteção ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, quaisquer interesses difusos e coletivos, entre outros (BRASIL, 1985).

Houve, assim, um alargamento dos legitimados, buscando dar amplitude ao acesso à justiça nas questões não individuais, mas de importância ímpar para a coletividade. Conforme mencionam Mendes e Silva (2015), as associações ganharam destaque para a defesa dos direitos, a exemplo do que ocorre em países estrangeiros, como a Alemanha, embora aqui no Brasil ainda permaneçam a ausência cultural associativa e a falta de preparo dessas entidades para a defesa desses direitos.

Ademais, em vista da experiência com a ação popular, onde se vê possível utilização do instrumento para fins político-eleitorais, o legislador pátrio deixou de fora a possibilidade de o cidadão ajuizar a ação civil pública. Isso poderia levar à perda de credibilidade com ajuizamento de demandas temerárias (MENDES; SILVA, 2015).

Já no Código de Defesa do Consumidor são trazidas disposições específicas de defesa de interesses e direitos de caracteres não estritamente individuais no âmbito das relações de consumo. A legitimidade para a defesa coletiva¹² é alcançada ao Ministério Público, aos Entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), e ainda às entidades ou órgãos públicos e às associações que tenham finalidade ligada à defesa de consumidores (BRASIL, 1990).

previsão expressa no texto constitucional (ainda no ano de 2007), porém, a legitimidade da Defensoria Pública foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.943-1, movida pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, a qual o STF julgou improcedente. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9058261>. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

¹² Nos termos do artigo 81, §º único, do CDC: “A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum”.

A terceira onda sucede numa concepção mais ampla de acesso à justiça. Sua atenção é dirigida ao conjunto geral de instituições e mecanismos, bem como a pessoas e procedimentos utilizados para processar e prevenir disputas judiciais. Cappelletti e Garth (1988, p. 71) prosseguem:

[...] esse enfoque encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios. Esse enfoque, em suma, não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera de representação judicial.

É nesse panorama que no Brasil foram introduzidos novos meios de acesso à solução de conflitos. Podem ser enaltecidos os juizados especiais, previstos na Constituição da República de 1988, no artigo 98, inciso I, com competência para a “conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo” (BRASIL, 1988). A partir daí, foram criados os juizados no âmbito estadual (regulados pela Lei 9.099/95), também os de competência federal (Lei 10.259/2001) e ainda os juizados da Fazenda Pública (Lei 12.153/2009).

Na esteira do ensinamento de Mendes e Silva (2015, p. 1847), a previsão dos juizados “foi reconhecida como a possibilidade de trazer ao Poder Judiciário uma parcela da população que se afastava em determinadas causas pela formalidade e burocracia tradicionalmente associadas à estrutura”. Neles são merecedores de destaque o conciliador e o juiz leigo, num escopo de aproximar a sociedade do órgão jurisdicional.

Outra via encontrada para a facilitação do acesso à justiça, diante de um Judiciário engessado pela crescente judicialização e litigiosidade das relações sociais, foi a desjudicialização. O Poder Judiciário deixa de ser a única abertura que “conduz à Justiça, devendo ser esse acesso garantido por outros caminhos, mesmo que não judiciais, mas igualmente aptos a promover a prestação efetiva em um tempo razoável, com segurança jurídica”, nos moldes da preleção de Minelli e Cachapuz (2018, p. 6).

Nesse processo de desjudicialização são suprimidas do âmbito dos órgãos judiciários atividades que tradicionalmente eram ali executadas, transferindo para particulares em colaboração, mormente os notários e registradores (NOBRE, 2014).

“Essa ideia não implica na proibição de optar pela via jurisdicional para solução de problemas jurídicos, ou mesmo na substituição do Poder Judiciário, mas busca reservar a ele causas de alta complexidade e de grande repercussão social” (MINELLI; CACHAPUZ, 2018, p. 7).

A acepção da transferência de competências para as serventias extrajudiciais é a dispensação de um caminho alternativo para situações que possam ser resolvidas administrativamente, por não haver litígio.

Nessa linha, dentre outras hipóteses, houve a transferência facultativa (por opção do jurisdicionado) aos Tabelionatos de Notas de matérias específicas em que não há litigiosidade nem interesses de incapazes ou de nascituros envolvidos, atinentes a inventários e partilhas (desde que sem testamento), também a separações e divórcios, por previsão da Lei 11.441/2007, que, na ocasião, alterou o Código de Processo Civil de 1973 (BRASIL, 1973). Tal possibilidade vem reafirmada no novo CPC, incluindo ainda a extinção consensual de união estável¹³. Atualmente, a usucapião de bens imóveis também pode ser processada nas serventias extrajudiciais, como prevê o novo código processual (BRASIL, 2015).

Chamam atenção, ademais, novas ferramentas processuais que foram introduzidas, onde a figura da súmula vinculante criada pela EC 45/2004 se destaca. No âmbito do Código de Processo Civil de 1973, microrreformas inseriram, entre outras: a possibilidade do relator não dar seguimento a recurso contrário à súmula do STF, Tribunal Superior ou do respectivo tribunal, ou então do relator, monocraticamente, dar provimento a recurso se a decisão objeto recursal não tiver respeitado esses modelos vinculantes; e, a criação da sistemática da repercussão geral nos recursos extraordinários e dos recursos especiais repetitivos, para frear o abarrotamento dos tribunais superiores e decisões contraditórias (MENDES; SILVA, 2015).

Ainda na vigência do CPC de 1973, veio a possibilidade de antecipação de tutela, cabível quando demonstrado o risco da demora e a verossimilhança do direito – a chamada tutela provisória de urgência (BRASIL, 1973). Já no CPC de 2015 ocorreu progresso de suma importância, por meio do desenho sistematizado da

¹³ A matéria é regulada nos artigos 610 e 731 do novo CPC.

tutela de evidência¹⁴, a qual desgruda da exigência de demonstração de urgência (BRASIL, 2015).

Consoante ensinamento de Silva (2012, p. 13), “a antiga concepção burguesa de tolerância à longa espera de um provimento jurisdicional permeado de certeza se esvaiu com o tempo”. Sob égide da nova conjuntura socioeconômica, a centralidade dos “provimentos jurisdicionais foi transferida, paulatinamente, da certeza obtida por meio de um procedimento ordinário e de cognição exauriente, para um de verossimilhança, com base em uma investigação perfunctória dos fatos”.

Assim, a longa demora para obter acesso à proteção do direito deu espaço a uma medida de caráter urgente e de efeito imediato. Nesse modelo, a base do pensamento jurídico perpassa a segurança jurídica para ir buscar a efetividade da tutela (SILVA, 2012). É essa percepção que vai dar fundamento à antecipação de tutela de urgência, como meio para potencializar uma jurisdição mais efetiva.

Para Donizetti (2016, n.p), a tutela de evidência “pressupõem um altíssimo grau de probabilidade de procedência da pretensão do requerente, daí por que o *periculum in mora* é dispensado”. Nela está presente a condição de um direito cristalino em que a demora no implemento já se qualifica como infundada.

Sem qualquer comprovação de urgência, ocorre a inversão do “ônus do tempo no processo, que passará a ser suportado pela parte contra quem se deferiu a tutela da evidência” (DONIZETTI, 2016, n.p). O foco é, pois, a evidência do direito para se ter acesso antecipado à tutela, de maneira que o lapso temporal da tramitação processual deixa de correr em favor daquele que afrontou o direito. Tal medida gravita como essencial para a efetividade do processo e para a dispensação de decisões judiciais individual e socialmente justas.

Ademais, o novo CPC trouxe várias inovações no que se refere à tentativa de aprimoramento da técnica processual, visando a um melhoramento no que concerne ao acesso à justiça mais substancial. Mendes e Silva (2015, p. 1848 - 1849) destacam:

¹⁴ As hipóteses em que possível expressamente a tutela de evidência são trazidas no artigo 311 do novo CPC. Importante aduzir que o CPC de 1973, embora sem utilizar o termo “evidência”, já trazia situações em que o juiz podia deferir tutela antecipada sem a exigência do requisito de urgência, a exemplo do mandado de reintegração ou manutenção nas ações possessórias. Da mesma forma, o novo CPC de 2015 também traz procedimentos especiais em que a tutela é antecipada, sem a imposição de prova da urgência pelo requerente, como a ação monitória, conforme expõe Donizetti (2016).

1. ações judiciais com o mesmo objetivo poderão ter as suas teses jurídicas julgadas de uma única vez (incidente de resolução de demandas repetitivas); 2. o novo CPC extingue alguns recursos, limita outros e encarece a fase recursal, além de criar multas quando o objetivo for apenas para atrasar a decisão; 3. as ações serão julgadas em ordem cronológica de conclusão e a lista de processos ficará disponível para consulta pública; 4) juízes terão que detalhar os motivos das decisões, não podendo apenas transcrever a legislação que dá suporte à sentença; 5) com o objetivo de tentar acordos, os tribunais terão que criar centros judiciários de conciliação e mediação, com profissionais especializados.; 6) a presença de especialista na tomada de depoimento de criança ou incapaz passa a ser obrigatória nos casos relacionados a abuso ou alienação parental; 7) fica mantida a prisão fechada para o devedor de pensão, mas agora com a garantia de que ficará separado dos presos comuns; 8) para garantir a execução da sentença, o juiz poderá determinar a inclusão do nome do devedor em cadastros de inadimplentes; 9) administradores e sócios passam a responder com seus bens pelos prejuízos das sociedades com personalidade jurídica em casos de abusos e fraudes; 10) advogados públicos poderão receber, além do salário, honorários quando obtiverem sucesso nas causas; 11) advogados liberais, nas ações vencidas contra a Fazenda Pública, terão tabela de honorários de acordo com faixas sobre o valor da condenação ou do proveito econômico; 12) para que os advogados tenham férias e não percam prazos, os processos ficam suspensos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro e 13) a intervenção do *amicus curiae* em causas controversas e relevantes poderá ser feita por uma pessoa, órgão ou entidade que detenha conhecimento ou representatividade na discussão.

Igualmente se insere aqui incentivo maior à autocomposição, por meio de técnicas de mediação e conciliação, inclusive em caráter pré-processual, com emprego de profissionais muitas vezes não integrantes do quadro permanente do Poder Judiciário¹⁵. Nesse sentido, Trentin e Trentin (2013) referem ser de grande valor o Poder Judiciário estabelecer política em nível nacional voltada a um tratamento mais adequado dos conflitos decorrentes das relações em sociedade, já que o modelo ordinário não consegue dar conta da demanda.

Trentin e Trentin (2013, p. 104) enfatizam

[...] o papel da mediação e da conciliação é no sentido de serem instrumentos que proporcionam a pacificação social, tendo em vista que seu objetivo é resolver os conflitos da sociedade, seja através do diálogo das partes para que cheguem a um consenso através de suas próprias decisões, proporcionando assim, que os acordos celebrados se tornem mais sólidos, não deixando a cargo de um terceiro impor uma decisão que possa vir em benefício de um e em prejuízo de outro, de modo que não haverá um perdedor.

¹⁵ Políticas mais contundentes do Poder Judiciário voltadas à solução de conflitos por autocomposição já eram desenvolvidas antes mesmo do novo CPC, em seu artigo 165, determinar a criação pelos tribunais de Centros Judiciários de Solução de Conflitos. Verificável que a Resolução nº 125/2010, do CNJ, já impunha tal obrigação a todos os tribunais brasileiros, visando ao emprego da mediação e conciliação. Resolução nº 125, de 29.11.2010, do CNJ. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>. Acesso em: 7 de junho de 2020.

Também de destaque a possibilidade de opção pela mediação extrajudicial e a autocomposição de conflitos quando for parte pessoa jurídica de direito público¹⁶. Da mesma forma, a arbitragem, a partir de 2015, passou a ser mais incentivada, já que ganhou dispositivos como a tutela arbitral cautelar e de urgência e a carta arbitral, quando a Lei 9.307/1996 sofreu alterações (MENDES; SILVA, 2015).

Ao que se observa, portanto, foram abertos vários canais para uma facilitação do acesso à justiça, mais adequados às modalidades de direitos em sujeição, isto é, voltados à ideação de um direito fundamental de acesso à justiça mais substancial. Logicamente, ainda há bastante a se fazer, porém, muitos obstáculos que infligiam os mais pobres, entraves protelatórios e caminhos processuais tortuosos foram removidos, ainda que não integralmente. Entretanto, como aduzem Mendes e Silva (2015, p. 1850), isso “não é suficiente se não for incentivada a transição de uma cultura demandista para uma cultura pacificadora”.

Compete, nesse momento, ponderar que, embora os avanços, ainda há muitos fatores que ecoam sobre a apropriação do direito ao acesso à justiça, os quais extrapolam o mérito jurídico das pretensões dos envolvidos. A hipossuficiência financeira e educacional, os subterfúgios processuais empregados por litigantes habituais de massa, dentre outros fatores, emplacam consequências negativas, que servem para ratificar o ceticismo de Cappelletti e Garth, dantes referido, quanto à possibilidade de se alcançar a efetividade perfeita do acesso à justiça.

Nada obstante, o acesso à justiça tem em sua carga a pretensão de estender aos indivíduos os direitos fundamentais a eles negados. É o último caminho a ser buscado para verem-se atendidas as demandas garantidoras da dignidade da pessoa, revelando-se daí a responsabilidade do Poder Judiciário, enquanto titular da tutela jurisdicional.

Nessa toada, depara-se com a essencialidade latente de vinculação do Poder Judiciário com os valores da sustentabilidade social, para a formatação de uma sociedade mais justa e em equilíbrio, objetivando o afastamento de desigualdades sociais que tanto marcam o momento atual. Essa visão em prol da justiça social, ao que parece, de início, não dialoga bem com valores fortes do

¹⁶ A Lei 13.140/2015 dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

neoliberalismo, como a produção de riqueza, o abandono de políticas sociais pelos Estados e a eficiência.

Tais alicerces neoliberais, além de elevarem os processos de desigualdade social, também são alçados ao modelo de gestão do próprio Poder Judiciário, e, nesse sentido, passar-se-á a investigar, ainda que brevemente, como se deu a ascensão do modelo neoliberal no âmbito do Estado brasileiro e sua imersão na tutela jurisdicional.

Buscar-se-á, ademais, compreender a irradiação dos valores neoliberais sobre a atividade jurisdicional e como eles se chocam com pontos-chaves da sustentabilidade social do Poder Judiciário, gerando influxos sobre o direito fundamental ao acesso à justiça.

2.4 Os insustentáveis padrões neoliberais irradiantes sobre a prestação jurisdicional

A princípio, pode-se afirmar que os padrões neoliberais econômicos e de gestão administrativa de empresas, Estados e da própria vida das pessoas não advêm da casualidade. Ao contrário, trata-se de um complexo movimento dentro do contexto da globalização.

Isso traz a necessidade de, ao menos, tangenciar entendimento acerca do processo de globalização, ainda mais quando se antevê que está o neoliberalismo globalizado inserto no Estado brasileiro, gerando suas irradiações sobre a atividade fim do Poder Judiciário.

A globalização não é um fenômeno isolado, por si próprio, mas decorrente de uma diversidade de processos no âmbito social, político e cultural, todavia, com uma concepção mais pautada no campo econômico, em que a regulação da sociedade passa a ser feita pela força do mercado (ARNAUD, 1999).

Para Santos (2002a, p. 11), a atual globalização¹⁷:

Trata-se de um processo que atravessa as mais diversas áreas da vida social, da globalização dos sistemas produtivos e financeiros à revolução

¹⁷ Segundo Santos (2002b), a globalização não é algo novo, podendo ser dividida em quatro períodos: séculos XIII, XVI, XIX e no final do século XX (1995). A distinção entre a atual onda e aquela que ocorreu no XIX é que esta contribuiu para fortalecer o poder dos Estados, enquanto a atual resulta em enfraquecimento dos poderes estatais.

nas tecnologias e práticas de informação e de comunicação, da erosão do Estado nacional e redescoberta da sociedade civil ao aumento exponencial das desigualdades sociais, das grandes movimentações transfronteiriças de pessoas como emigrantes, turistas ou refugiados, ao protagonismo das empresas multinacionais e das instituições financeiras multilaterais, das novas práticas culturais e identitárias aos estilos de consumo globalizado.

A compreensão da globalização não passa, portanto, por um modelo cartesiano, é algo complexo que exige um olhar atento. Está esse processo ligado umbilicalmente às questões econômicas do capitalismo, que implicam sua força sobre a sociedade e os Estados, mas também se vincula às trocas em nível global de comunicação em instantaneidade, tráfego de pessoas e bens, e a difusão de culturas, mormente dos países centrais.

Não é apenas a economia, os mercados financeiros e as relações internacionais que são afetadas. É um processo que perturba a inteireza das certezas até então construídas, afetando também a regulação jurídica, e, com ela, o direito em si. Está ocorrendo uma verdadeira revolução gerada pela tendência notória de acolhimento da globalização na seara da regulação pelo direito e nos modos de produção e de implementação, até então atuações exclusivas dos Estados dentro de seus territórios soberanos (ARNAUD, 2007).

Consoante pensamento de Staffen (2018), esses processos de globalização criaram de maneira crescente um território mundial, uma nova ordem supra e transnacional, em que a circulação de pessoas, ideologias, capitais, mercadorias ocorre a todo o momento. Tais elementos demonstram uma redução do Estado, dando abertura à instituição de uma governança global¹⁸.

Nessa quadra, Santos (2002b, p. 9) faz menção a uma globalização política, dentro do ideário de uma nova política econômica pró-mercado.

[...] os Estados hegemônicos, por eles próprios ou através das instituições internacionais que controlam (em particular as instituições financeiras multilaterais), comprimiram a autonomia política e a soberania efectiva dos Estados periféricos e semiperiféricos com uma intensidade sem precedentes, apesar de a capacidade de resistência e negociação por parte destes últimos poder variar imenso. Por outro lado, acentuou-se a tendência

¹⁸ A globalização dá espaço à construção de normatização além fronteiras dos Estados, o Direito Global, que Márcio Ricardo Staffen, na obra *Interfaces do Direito Global* (2018, p. 17), assim caracteriza: “não propõe o Direito Global a morte do Estado. O seu objetivo mira a quebra da cisão entre as esferas domésticas e as esferas externas dos fenômenos jurídicos encampados pelos Estados. Na mesma linha, o Direito Global guarda em seu bojo a condição de incluir como destinatário de suas prescrições normativas não apenas os Estados e suas instituições, mas, na mesma posição, estabelece parâmetros aos particulares, com clara manifestação de sua condição global e de autoridade exercida às margens da autoridade dos Estados”.

para os acordos políticos interestatais (União Europeia, NAFTA, Mercosul). [...]. Por último, ainda que não menos importante, o Estado-nação parece ter perdido a sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativa econômica, social e política. A intensificação de interações que atravessam as fronteiras e as práticas transnacionais corroem a capacidade do Estado-nação para conduzir ou controlar fluxos de pessoas, bens, capital ou ideias, como o fez no passado.

Esse modelo político globalizado traz uma assimetria acentuada no que diz respeito ao “poder transnacional entre o centro e a periferia do sistema mundial”. Os Estados mais fracos têm sua soberania ameaçada, não incisivamente pelos Estados mais poderosos, como ocorria antes, “mas sobretudo por agências financeiras internacionais e outros actores transnacionais privados, tais como as empresas multinacionais” (SANTOS, 2002b, p. 10).

Ocorre uma desestatização dos regimes políticos, apresentada como uma “transição do conceito de governo (*government*) para o de governação (*governance*)”. O Estado deixa seu papel central de regulação da economia e da sociedade, para figurar apenas na tarefa de coordenação, como parte igual, ao lado de “organizações governamentais, para-governamentais e não governamentais” (SANTOS, 2002b, p. 10).

É no cenário da *governance* que países periféricos e semiperiféricos passaram a sofrer pressões para ajustamento estrutural e estabilização macroeconômica, como condição para ajuste da dívida externa. Todos esses traços dominantes da globalização política, segundo Santos (2002b, p. 9-11), estão ligados ao Consenso de Washington¹⁹ e poderiam ser diminuídos a três componentes: “o consenso do Estado fraco; o consenso da democracia liberal; o consenso do primado do direito e do sistema judicial”.

No consenso de Washington “os ideais neoliberais de combate ao modelo estatal intervencionista até então predominante foram compilados e ratificados”. Encabeçada pelos governos Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos

¹⁹ O Consenso de Washington é resultado de um encontro, em novembro de 1989, na capital dos Estados Unidos, entre funcionários do governo americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados – Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento - especializados em assuntos latino-americanos. A reunião foi convocada pelo *Institute for International Economics*, e tinha como objetivo avaliar reformas econômicas empreendidas nos países da região. No encontro, embora sem caráter deliberativo, foram reafirmadas posições já adotadas esparsamente, sendo que as conclusões (conhecidas como Consenso de Washington) serviram como espécie de ideário neoliberal que passou a coordenar as ações por parte dessas entidades. Disponível em: https://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf. Acesso em: 3 de novembro de 2020.

Estados Unidos, a doutrina político-econômica era focada na redução do setor público, na restrição de gastos nas áreas sociais, na diminuição do peso da carga tributária e no aumento de despesas na seara da defesa e da ordem (RAMOS; NETTO, 2020, p. 130).

O padrão do Estado fraco está sentado na ideação de que o Estado é o oposto da sociedade civil, e, portanto, seu inimigo. O Estado é compreendido como limitativo e opressor da sociedade, exigindo-se sua redução na medida em que o modelo econômico neoliberal precisa de uma sociedade forte. “Daí que o Estado fraco seja também tendencialmente o Estado mínimo” (SANTOS, 2002b, p. 11).

Todavia, segundo exposição de Santos (2002b, p. 11), essa concepção acabou sucumbindo gradualmente, já que o capitalismo foi demandando maior intervenção estatal, reclamando, nesse ponto, a presença de um Estado forte.

Esta reposição tem-se revelado extremamente complexa e contraditória e, talvez por isso, o consenso do Estado fraco é, de todos os consensos neoliberais, o mais frágil e mais sujeito a correções. É que o “encolhimento” do Estado – produzido pelos mecanismos conhecidos, tais como a desregulação, as privatizações e a redução dos serviços públicos – ocorre no final de um período de cerca de cento e cinquenta anos de constante expansão regulatória do Estado. Assim, como referi atrás, desregular implica uma intensa actividade regulatória do Estado para pôr fim à regulação estatal anterior e criar as normas e as instituições que presidirão ao novo modelo de regulação social. Ora tal actividade só pode ser levada a cabo por um Estado eficaz e relativamente forte.

Ainda de acordo com Santos (2002b), o consenso da democracia liberal é direcionado a moldar uma forma política ao Estado fraco, numa estruturação com pilares na liberdade política e econômica, democracia por meio de eleições livres e mercados totalmente livres. Ademais, lança-se a compreensão de que o bem comum é tarefa a ser alcançada por ações individuais em competitividade, sem interferências do Estado.

Já o consenso do primado do Direito e do sistema judicial incorpora-se como uma tática de formatação de normatizações internas que respaldem a liberalização dos mercados, dos investimentos e dos sistemas financeiros. Busca-se normatizar nos sistemas jurídicos dos países em desenvolvimento os princípios da ordem, da previsibilidade e da confiança, já que tais garantias não podem partir do Estado (SANTOS, 2002b).

Nesse ambiente de pressões do mundo globalizado, sobretudo da seara econômico-financeira, que o neoliberalismo ascende. Na visão de Dardot e Laval

(2016), o neoliberalismo não é apenas uma ideologia ou tipo de política econômica, mas um sistema normativo que influencia o mundo inteiro, impondo sua lógica de capital em todas as esferas da vida e relações sociais. Predomina como sistema normativo suficientemente capaz de orientar internamente as práticas de governos, empresas e milhões de pessoas que não têm adequada consciência disso. Apresenta-se como modelagem da forma como as pessoas se comportam ou se relacionam com os outros e consigo mesmos.

Essa norma neoliberal impõe

a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber de si mesmo e a comportar-se como empresa (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16).

O neoliberalismo emplaca a economicização da vida política e social por meio de um discurso que converte toda a pessoa em capital humano, em todas as perspectivas (de si mesma, das empresas, num contexto de economia nacional e pós-nacional). Enxerga em todos os lugares e contextos sociais atores do mercado, onde o sujeito humano é partícula de capital, sendo, ao mesmo tempo, membro de uma empresa e ele próprio uma empresa, conduzido em ambas as condições por estratégias de governança aplicáveis às empresas (BROWN, 2018).

O processo neoliberal explora o ideal clássico de liberdade individual, delegando o poder decisório e a responsabilidade aos indivíduos, porém, essa desregulamentação esvazia a liberdade, na medida em que elimina bens públicos e benefícios de seguridade social, desmantelando o modelo de solidariedade social. O resultado é a formatação de uma sociedade por indivíduos isolados e desprotegidos, em risco permanente de privação dos meios de vida básicos, em intensa vulnerabilidade às adversidades do capital (BROWN, 2018).

Nessa conjuntura, o neoliberalismo é a demolição daquilo que se pode chamar de democracia caracterizada como governo do povo. Coloca a universalização da concorrência como modo de conduta e a empresa como modo de subjetivação, transpondo princípios político-democráticos de justiça num vocabulário meramente econômico, em que o Estado se transforma num administrador da nação sob o modelo empresarial (AMARAL, 2018).

O modelo neoliberal não trata só da retirada do Estado como ator econômico e da ampliação dos domínios da acumulação do capital. Foca também na “*transformação da ação pública*, tornando o Estado uma esfera que também é regida por regras de concorrência e submetida a exigências de eficácia semelhantes às aquelas a que se sujeitam as empresas privadas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 272, grifo dos autores).

A crítica principal ao Estado, dentro desse discurso neoliberal, é a falta global de eficácia e produtividade no espectro das novas exigências que lhe são impostas pela globalização, ou seja, difunde-se que custa muito caro em comparativo com os benefícios que oferece à coletividade e ainda impõe obstáculos à competitividade econômica²⁰. A análise é estritamente pelo viés econômico (DARDOT; LAVAL, 2016).

Esse exame puramente econômico da ação pública discrimina não apenas as agendas e as não agendas do Estado, mas a própria maneira como as ações do poder público devem ser realizadas. O objetivo que foca é o Estado eficaz ou o Estado gerencial, numa lógica de competição mundial, em que o público se curva às regras de eficácia do setor privado. Tal mutação empresarial não visa somente a fomentar a eficácia e à redução de custos; inspira uma subversão radical do fundamento moderno da democracia, qual seja, o reconhecimento de direitos fundamentais, ligados à condição de cidadão (DARDOT; LAVAL, 2016).

A perda de direitos sociais tem como razão anunciada o sacrifício em favor “da saúde nacional ou do crescimento econômico” (BROWN, 2018, p. 10). Essa formulação acarreta o rompimento do contrato social clássico na sociedade atual (BROWN, 2018, p. 41):

No lugar da promessa do contrato social, de que o corpo político protegeria o indivíduo contra os perigos externos e internos que ameaçam sua vida, indivíduos agora podem ser legitimamente sacrificados pelo todo, esse “todo” podendo significar qualquer coisa, a sustentabilidade tanto de uma empresa particular, quanto de uma economia nacional ou pós-nacional. Enquanto pensões são cortadas para balancear orçamentos, enquanto aos trabalhadores são dadas férias forçadas, congelamentos salariais ou cortes

²⁰ Ao se falar em eficácia, está-se referindo à aptidão de o Estado alcançar os objetivos e metas traçadas; assim, o foco é o resultado. Eficiência, por sua vez, refere-se ao alcance dos objetivos projetados em menor tempo e dispêndio de recursos, onde a centralidade fica nos custos empregados. Já a efetividade relaciona-se com a capacidade das ações desenvolvidas pelo Estado (resultados destas) impactarem socialmente; o ponto cerne é o efeito das ações. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3298/ACFE9.pdf>. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

em horas e benefícios; enquanto escolas declinam e serviços sociais encolhem e são privatizados, o contrato social clássico é virado do avesso. No lugar de receber segurança ou ser protegido, o cidadão responsabilizado tolera a privação, insegurança e extrema exposição para manter a produtividade, o crescimento, a estabilidade fiscal, as taxas de crédito ou a influência mercantil de uma empresa ou nação (ou, de novo, da nação concebida como empresa).

A ordem mundial concorrencial impõe que as ações do Estado na administração e nas políticas sociais devem custar menos, orientadas pelas exigências da economia competitiva. Quer-se introduzir uma lógica de eficiência da gestão, que só poderia ser alcançada com o fornecimento de bens e serviços públicos à população sob a égide do mercado, tanto na ótica da formação de preços como da própria concorrência (DARDOT; LAVAL, 2016).

Na nova gestão pública as unidades administrativas são responsáveis por sua produção, com certa autonomia, onde as técnicas de gestão são baseadas sob três bases inseparáveis: objetivos, avaliação e sanção. Cada unidade de produção (coletiva ou individual) recebe autonomia e responsabilização pelos resultados²¹, em que o cumprimento das metas é avaliado regularmente, com sancionamento positivo ou negativo pelo desempenho. A lógica empregada é de que o aumento da eficácia decorre da pressão constante e objetivada que pesa sobre os agentes do Estado, e os critérios de medição de qualidade são os mesmos do setor privado (DARDOT; LAVAL, 2016).

Ainda, de acordo com o pensamento de Dardot e Laval (2016), ocorre um desprezo pelos agentes públicos de base, com achatamento salarial e, da mesma forma, a falta sistemática de recursos e pessoal para desenvolvimento dos serviços públicos. Também as campanhas midiáticas contra a gestão burocrática e a carga dos tributos desvalorizam a solidariedade social e tudo aquilo que depende da ação pública.

O discurso neoliberal de primazia às preocupações com eficiência, minimizada ao custo/benefício, em prejuízo da equidade e da justiça, acaba contaminando o pensamento jurídico, a ponto de dar origem ao movimento *Law and*

²¹ Esse modelo de gestão é ligado à ideia de *accountability*, num significado de distribuição de autonomia a órgãos administrativos, com métricas de avaliação e controle de resultados, bem como responsabilização dos agentes (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 350-353).

*Economics (LaE)*²². Nele a recomendação é olhar o Direito por meio de metodologias exclusivamente econômicas e pragmáticas (MOURA; MORAIS, 2017).

Ainda na lição de Moura e Moraes (2017), a acepção da *LaE* propõe uma transformação da ciência jurídica para uma ciência racionalizada e positiva, em que a análise e investigação do direito tem carro chefe em princípios, categorias e métodos do pensamento econômico. Nesse sentido, o sistema judicial não pode servir de entrave ao desenvolvimento econômico, fazendo eco ao neoliberalismo, dentro de uma proposta de realinhar os países à nova ordem mundial.

A *LaE* parte de um pragmatismo contemporâneo com o objetivo de criar justificativa ao ideário de uma hermenêutica jurídica científica e objetiva, direcionada a avaliar os efeitos e consequências das decisões judiciais sob o viés econômico. Advém de uma consideração dos custos, baseada na lógica de eficiência na alocação de recursos, com foco na criação de uma nova cultura na atividade judiciária (MARCELLINO JÚNIOR, 2014).

Prossegue Marcellino Júnior (2014), aduzindo que a categoria de eficiência repousa na maximização da riqueza, tornando-se um verdadeiro valor em si, alçado a um valor social intocável. A realização desse valor da sociedade demonstra quanto eficiente ela é, bem como suas instituições, incluindo o Poder Judiciário.

É uma apreciação que encontra vínculo com a teorização de justiça efficientista. Para a *LaE*, as instituições jurídicas e políticas do Estado, incluindo as regras individualmente consideradas, precisam ser avaliadas em função da maximização de riqueza ou valor econômico que potencializam. São justas as regras, as instituições e as interpretações dadas às leis pelo Judiciário se promoverem a maximização de riquezas (MOURA; MORAIS, 2017).

Assim, consoante exposição de Moura e Moraes (2017, p. 190), a fixação do critério de eficiência do Poder Judiciário abarca duplo viés, em consideração à maximização de riqueza. “Primeiro, no âmbito macro, da organização e administração da justiça, mais especificamente, no plano legislativo e organizacional do ordenamento jurídico; e, segundo, no plano micro, da decisão judicial *strictu sensu*”.

²² A *LaE* aqui no Brasil é denominada Análise Econômica do Direito (DAE). Um dos maiores expoentes da *LaE* é o jurista norte-americano Richard Allen Posner, o qual desenhou as bases teóricas dessa corrente que dialoga direito com economia. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/41/edicao-1/analise-economica-do-direito>. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

Essa teorização dada ao direito pela teoria da *LaE* foi incorporada e difundida ao máximo pelos atores importantes do contexto macroeconômico neoliberal. Não poderia ser diferente, até porque abarca os valores mais fortes do modelo econômico contemporâneo. Passa, desse modo, a eficiência judicial a ser compelida aos países em desenvolvimento.

Amostra disso é o Documento Técnico n.º 319 do Banco Mundial. Segundo Marcellino Júnior (2014, p. 160-161), esse documento traz uma análise do Poder Judiciário na América Latina e Caribe, qualificando-o como lento, precário e sem capacidade de cumprir com seu papel constitucional, para, em seguida, apresentar “recomendações para uma ampla reforma do Poder Judiciário, voltadas ao propósito de produtividade e celeridade, adentrando, inclusive, no modo de gerir as finanças e a administração daquele Poder da República”.

Tais movimentos intensos, na lição de Marcellino Júnior (2014), acabaram por impulsionar duas reformas constitucionais aqui no Brasil. A primeira foi promovida pela Emenda Constitucional n.º 19, que teve como principal aspecto a inserção do princípio da eficiência no elenco dos princípios da administração pública. Alcançado pela reforma, o Poder Judiciário avizinha-se à ideia de empresa, numa diretriz de custo-benefício. “Desse modo, opera-se a troca/confusão de significados e significantes confundindo eficiência e efetividade [...]” (MOURA; MORAIS, 2017, p. 191).

Já a Emenda Constitucional n.º 45, conhecida como “Reforma do Poder Judiciário”, teve como desiderato criar uma contenção ao fluxo de processos que chegavam à Corte Suprema, o que se fez pelas figuras da súmula vinculante e da repercussão geral de índole constitucional. Pretendia-se atacar a morosidade processual e a insegurança jurídica. Outro ponto de inovação foi a criação do CNJ, na qualidade de órgão atuante na transparência e fiscalização administrativa do aparelho do Poder Judiciário (MARCELLINO JÚNIOR, 2014).

Salutar apontar que “o cenário nacional imediatamente anterior à aprovação da EC n.º 45/04 indicava um descontentamento generalizado com a lentidão do poder Judiciário ao exercer a Jurisdição para solucionar os conflitos sociais [...]”. Da mesma forma, a estruturação do CNJ tratou de abrir as portas do fechado Poder Judiciário, trazendo avanços sociais, dado que não é adequada uma independência plena, sem fiscalização e responsabilização por suas atividades (RAMOS; NETTO, 2020, p. 134).

Não é demais dizer que essas duas reformas trouxeram imposição de grandes alterações sobre o Poder Judiciário, especialmente no campo da gestão administrativa, porém, com reflexos diretos sobre o acesso à justiça. Nas palavras de Marcellino Júnior (2014, p. 169-170), “o modelo de administração foi sensivelmente alterado, enrijecendo o controle a partir do monitoramento estatístico”, estabelecendo-se “a produtividade e a celeridade como parâmetros vinculadores de mensuração de desempenho”, onde o CNJ foi escalado para o choque de gestão.

Prossegue Marcellino Júnior (2014, p. 171)

Sob o mote propagandístico nominado “Justiça em Números”, o CNJ assumiu metodologia de trabalho calcada na diretriz da eficiência, pretendendo empreender um conjunto de medidas de caráter gerencial voltadas a melhores resultados de produtividade do Poder Judiciário, sobretudo à celeridade nas respostas às demandas judiciais.

Nesse caminho de produtividade e eficiência, o CNJ coloca a imposição de cumprimento de metas, “cujo objetivo é tornar o Judiciário capaz de dar respostas num ritmo cada vez mais acelerado. Motivo pelo qual a preocupação com a qualidade deixa de ser um critério importante” (MOURA; MORAIS, 2017, p. 193).

A lógica gerencial impõe ao juiz uma mudança de perfil, passa ele a ser gestor no melhor estilo de executivo empresarial. Torna-se ele um gerente, para, além de sua atuação jurisdicional, controlar e administrar procedimentos com vistas a prestar contas sobre seu nível de cumprimento das metas impostas pelo CNJ. A eficiência passa a ser o novo parâmetro de medição da ética do magistrado e do corpo auxiliar do Poder Judiciário (MARCELLINO JÚNIOR, 2014).

O agir-judicante é moldado por um padrão de comportamento objetivo. Todavia, embora avanços e méritos da iniciativa, já que uma justiça efetiva também passa por aspectos econômicos e afastamento da morosidade, o CNJ tem atuado excessivamente pela lógica da eficiência, quando a efetividade exige o cumprimento de critérios próprios (MARCELLINO JÚNIOR, 2014).

Quanto a isso, Moura e Moraes (2017, p. 193) lecionam

observa-se no Poder Judiciário brasileiro claramente o implemento de metas de caráter político gestonário comprometidas, exclusivamente, com o aumento da produtividade decisória, o que, redundando na imposição de padrões de eficiência ao procedimento e ao próprio processo de decisão acerca dos conflitos, que compromete o caráter de atividade-meio por ele desempenhada [...].

A crise do Estado desencadeada pela globalização neoliberal acarreta como consequência “uma progressiva transferência de deveres sociais do Estado-Administração para o Judiciário, onde os sujeitos intensificam a reivindicação de seus direitos mais básicos que não foram atendidos pelo Poder Executivo”. O cenário coloca o Poder Judiciário, “no contexto da tensão entre a busca da eficiência da Jurisdição e a sua efetividade em termos de valores e aproximação da sociedade” (MOURA; MORAIS, 2017, p. 180-183).

Nesse panorama, consoante ressaltam Moura e Morais (2017), como resposta à avalanche de demandas, aos litígios massificados e à lentidão, a eficiência tem sido o valor maior. O questionamento que mais se faz é se o sistema judiciário tem dado conta de julgar e não a qualidade de suas decisões.

Toda essa carga de caracteres ligados ao modelo neoliberal que invade a prestação jurisdicional é de difícil convivência com parâmetros de sustentabilidade. Já ficou claro que a modelagem de um Estado-empresa, sem maiores preocupações com a proteção e dispensação de direitos, tem fomentado o incremento das desigualdades sociais. Na mesma medida, a maior atenção do Poder Judiciário à produtividade e à eficiência do que propriamente à efetividade de suas decisões para a construção de uma sociedade mais justa também é fator que merece atenção e análise frente à sustentabilidade social do Poder Judiciário.

Inicialmente, importante compreender o significado de sustentabilidade. Boff (2015) esclarece que sustentabilidade decorre da palavra latina *sustentare*, e, assim como no verbo sustentar em português, há o sentido passivo e o ativo. No passivo, significa equilibrar-se, manter-se, conservar à mesma altura; sob aspecto ativo, significa conservar, manter, proteger, fazer prosperar; assim, na ótica ecológica, sustentabilidade representa os procedimentos que se tomam para permitir que o planeta e seus biomas diversos se mantenham vivos.

Em contexto ampliado e integrador - com aptidão de servir de medida de avaliação do quanto o homem progrediu na área da sustentabilidade, bem como de instrumento para efetivá-la nas diversas áreas da realidade e atividade humana -, Boff (2015, p. 107) define sustentabilidade como:

toda ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais, físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente a Terra viva, a comunidade de vida, a sociedade e a vida humana, visando sua continuidade e ainda atender as necessidades da geração presente e das

futuras, de tal forma que os bens e serviços naturais sejam mantidos e enriquecidos em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução.

A sustentabilidade, como esclarece Freitas (2012), é multidimensional, podendo ser verificada sob as dimensões ambiental, social, ética, econômica e ainda no contexto político-jurídico. No entanto, ao se tratar na pesquisa da inquietude acerca do acesso à justiça e da concretização de direitos por meio da tutela jurisdicional, percebe-se relação mais íntima com a dimensão social.

Na dimensão social, conforme Dias e Aquino (2019, p. 17), sustentabilidade é “adequação homeostática manifestada nos processos de interação das diferentes microestruturas sociais e que endossam ou transformam a função coercitiva das macroestruturas sociais no decorrer do tempo e dos espaços”.

Refere-se ao incremento da equidade intra e intergeracional, à observância de processos que garantam condições propícias ao florescimento virtuoso das potencialidades do ser humano (cumprimento aos direitos fundamentais, como educação, condições adequadas de trabalho e moradia) e ao engajamento à causa de desenvolvimento em molde que torne a sociedade apta a sobreviver, a longo prazo, com dignidade e respeitando os demais seres vivos (FREITAS, 2012).

Significa dizer que todos os cidadãos tenham condições mínimas para uma vida digna, com erradicação da pobreza, dentro de um padrão aceitável de desigualdade, delimitando mínimos e máximos de acesso a bens materiais (NASCIMENTO, 2012).

A percepção de sustentabilidade social desdobra-se numa necessária reflexão sobre os modos insustentáveis de vida humana no planeta, sendo imprescindível a urgente revisão das dinâmicas subjetivas, pautadas em uma visão de consumo e crescimento, como também aquelas que ascendem os processos de desigualdade. Assim, emerge a necessidade de empenhar-se em prol da justiça social e da rearticulação das relações institucionais, estatais e sociais (DIAS; AQUINO, 2019).

Ademais, a sustentabilidade social depende do envolvimento de diferentes campos, para que, pela soma de esforços, se possa construir uma sociedade mais justa e equilibrada. Isso como resultado de uma ponderação ético-social do modelo de mundo da atualidade, objetivando uma vida digna no futuro próximo àqueles que não a têm (DIAS; AQUINO, 2019).

Nessa linha de pensamento, a gestão do Poder Judiciário deve estar pautada sob a ótica da sustentabilidade social. Consoante referem Caldas, Diz e Silva (2019), não pode o Poder Judiciário focar seus esforços tão somente pela orientação econômica, sendo imperioso que os serviços judiciários voltem suas diligências ao incremento da prestação jurisdicional, com paralela melhoria socioambiental, numa concepção ampla de sustentabilidade.

No plano da sustentabilidade, o processo eletrônico é difundido em nível nacional e abrangente pelo CNJ, com enfoque, por lógico, também na eficiência dos órgãos judicantes.

De acordo com o pensamento de Caldas, Diz e Silva (2019), os autos virtuais trazem ganhos ambientais, especialmente, por conta da redução do consumo de energia e recursos naturais. Da mesma forma, possibilitam a atenuação de deslocamentos e de espaços de armanejamento. Por outro lado, não pode se esquecer de quão rápido computadores e programas se tornam obsoletos, gerando reflexos ambientais e necessidade de constantes investimentos financeiros (CALDAS; DIAZ; SILVA, 2019).

No aspecto da sustentabilidade social, Caldas, Diz e Silva (2019, p. 374-376) laboram no sentido de que “o processo judicial eletrônico possui facetas inclusivas em termos de acesso à justiça”, dado a acessibilidade a distância pela internet, malgrado ainda haja problemas quanto à infraestrutura. Reforçam os autores que os autos virtuais permitem “a melhora da inclusão social porquanto se torna célere e com sua duração, dessa forma, mais razoável”.

Lado outro, como já averiguado, os valores do neoliberalismo estão inseridos com muita força na gestão sistêmica e hierarquizada do Poder Judiciário, o que se deu com profusão a partir da estruturação do CNJ, na qualidade de órgão de *accountability*. A partir daí, a fixação de metas, medição de resultados e a orientação pela produtividade e eficiência tornaram-se os valores mais intensos da gestão do Judiciário.

Evidentemente que a lentidão dos órgãos judicantes traz graves problemas à sociedade e fere a sustentabilidade social, por conta da inviabilização na práxis de direitos fundamentais, ante a ausência de resposta do Judiciário em tempo oportuno. O inchaço do Judiciário decorrente de uma teia complexa de razões - mas que podem ser sintetizadas, sobretudo, pelo reconhecimento de novos direitos e pela incapacidade de serem provisionados pelo Executivo, bem como por ser a

sociedade hodierna fundada no individualismo e litigiosidade – traz à tona a necessidade de medidas de ataque a esse problema. Nesse ponto, parece não haver dúvida.

Em que pese a relevância de medidas que ofereçam mais eficiência à atividade judicante (incluindo aqui o processo eletrônico), é imprescindível que a preocupação principal do Poder Judiciário seja com a qualidade do ato de decidir, ou seja, a efetividade da sua atuação. É sabido que o CNJ é órgão administrativo, não se imiscuindo diretamente na liberdade jurisdicional do julgador, todavia, as pressões pelo cumprimento de metas crescentes acabam tirando do magistrado e do corpo auxiliar as condições necessárias para exame das especificidades de cada caso concreto.

O foco é a estatística. A gestão “repousa sobre uma ilusão de controle contábil dos efeitos”, na medida em que a “interpretação puramente numérica dos resultados de uma atividade” importa em incoerência com a extensão não mensurável da atividade (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 315).

Dentro dessa compreensão, deixam-se, em segundo plano, valores significativos para o desenvolvimento de uma prestação jurisdicional marcada pela efetividade, onde a justiça social e a construção de uma sociedade menos desigual são cogentes. Há, assim, uma dificuldade do modelo eficientista irradiado pelo neoliberalismo de dialogar com a sustentabilidade social.

Ao término da pesquisa referente a este ponto e ao capítulo como um todo, tem-se a absorção de base teórica necessária para a adequada compreensão do contexto jurídico-social em que inserido o direito fundamental ao acesso à justiça. A palpabilidade desses aspectos é indispensável para a busca de resposta à problemática proposta, em cotejo com os dados coletados empiricamente, que adiante serão expostos.

3 O PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO E IMPACTOS NO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA: UM RECORTE SOBRE AÇÕES DE AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A PANDEMIA DE CORONAVÍRUS NO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DA 1ª VARA FEDERAL DE CARAZINHO - RS.

No presente capítulo, embora de início se faça imersão sobre a sociedade informacional e a forma como ocorreu a introdução do processo eletrônico, será promovida investigação mais pragmática, com levantamento de dados, promovendo-se análise quantitativa e qualitativa, no espectro das ações judiciais com objeto de tutela jurisdicional para obtenção do Auxílio Emergencial no curso da Pandemia do Coronavírus, no Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho - RS.

Quer-se diagnosticar de que forma o processo eletrônico (modelo exclusivo de autos no referido órgão jurisdicional) impacta o direito fundamental ao acesso à justiça, em consideração às circunstâncias fático-temporais acima anunciadas.

3.1 A sociedade da informação na era da internet: introdução do processo eletrônico na tutela jurisdicional e características

Inicialmente, cabe assinalar que o contexto tecnológico-social a que se está imerso na atualidade teve origem na década de 70 do século XX, podendo-se apontar o microprocessador, inventado em 1971, no Vale do Silício, Estados Unidos da América, como o principal dispositivo de difusão da microeletrônica. Na sequência, em 1975, veio a invenção do microcomputador, e o primeiro equipamento comercial de sucesso no mercado, o *Apple II*, foi introduzido em 1977, mesma época em que a *Microsoft* começou a produzir sistemas operacionais para computadores (CASTELLS, 1999).

Nessa linha, os avanços tecnológicos seguiram nos anos 80, especialmente com a atuação das empresas norte-americanas de alta tecnologia, sediadas no Vale do Silício, mas também com operação de corporações japonesas, que, por algum tempo, mantiveram-se no topo das inovações (CASTELLS, 1999).

Antes disso, no ano de 1960, cientistas da *Advanced Research Projects Agency* (Agência de Projetos de Pesquisa Avançada) do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, buscando impedir a destruição do sistema norte-americano de

comunicação pelos soviéticos, em caso de ataque nuclear, deram nascedouro a uma rede de comunicação, a ARPANET (CASTELLS, 1999).

De início, o sistema foi utilizado por órgãos militares, porém, em 1970, começaram experimentos de extensão para universidades norte-americanas. Houve, imediatamente, um grande movimento de incorporação da ARPANET, sendo que, em apenas três anos, a rede já estava instalada em 38 universidades (ABREU, 2009).

Na esteira da lição de Abreu (2009), o foco de interesse das universidades foi a possibilidade de difusão e de compartilhamento de informações entre as instituições e centros de pesquisa. A ARPANET, em 1975, contava com cerca de dois mil usuários, permitindo livre acesso aos professores e pesquisadores.

O grande avanço da internet, contudo, começou a tomar corpo quando corporações privadas perceberam sua potencialidade comercial. A *CompuServe* foi a primeira provedora de acesso comercial *online*, criada em 1979, nos Estados Unidos; em seguida, vieram a *American Online* e *Prodigy*. Juntas, atingiram 3,5 milhões de usuários no ano de 1993, dobrando o número em apenas dois anos, conforme lição de Briggs e Burke (2006).

Esse avanço da rede já aparecia como reflexo da criação, no final da década de 1980, da *World Wide Web (www)*, pelo físico Tim Berners-Lee, bem como em razão do desenvolvimento, no início da década de 1990, dos primeiros *softwares* para navegação em páginas da rede mundial de computadores (BOFF; FORTES, 2014). Em 1996, a internet já era acessível no globo para cerca de 20 milhões de usuários, com estupendo crescimento ao nível de 300 milhões no ano de 2000 (CASTELLS, 2003).

Estudo da União Internacional de Telecomunicações – UIT, agência da Organização das Nações Unidas – ONU, concluiu que, no ano de 2016, estavam sem acesso à internet 53% da população mundial, correspondente a 3,9 bilhões de pessoas, sendo que no continente americano permaneciam *offline* 35% da população, contra 20,9% na Europa e 74,9% na África, a título de amostra (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Os números mostram, a contrário senso, que a internet já havia chegado a 65% dos habitantes da América e em quase metade dos lares do mundo no ano de 2016 (47%), equivalente a cerca de 3,45 bilhões de indivíduos. Também ficam evidentes no comparativo as desigualdades sociais das diferentes regiões.

No Brasil, segundo dados coletados pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), divulgados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 61% dos domicílios brasileiros no ano de 2017 estavam conectados à internet. Ademais, 120 milhões de brasileiros com mais de 10 anos de idade têm acesso, representando 67% dos indivíduos, muito embora, se comparadas as diferentes classes sociais, há uma visível desigualdade (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019).

Nas classes A e B, o acesso está disponível para 90% da população, enquanto que nas classes D e E os valores caem ao nível de 42%. O estudo expõe também enorme contraste entre os brasileiros residentes nas zonas urbanas e rurais; enquanto nas cidades a internet é usual para mais de 70% dos moradores, nas áreas rurais esse índice cai para 44% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019).

Com o avanço da tecnologia, as pessoas se viram envolvidas em uma revolução tecnológica formatada em um ciclo de aplicação de conhecimento e informação para geração de novos conhecimentos:

O que caracteriza a atual revolução tecnológica não é mais a centralidade de conhecimento e informação, mas a aplicação desses conhecimentos e dessa informação para geração de conhecimentos e dispositivos de processamento/comunicação de informação, em um ciclo de realimentação cumulativo entre a inovação e seu uso (CASTELLS, 1999, p. 69).

No caminhar da evolução da humanidade está-se a viver na atualidade uma revolução, caracterizada pela rapidez de mudanças no que tange ao avanço tecnológico da informática e da telecomunicação. É a chamada revolução da informação (ROCHA, 2004). “A sociedade da informação faz menção às tecnologias que têm capacidade de mudar toda uma sociedade, exigindo mais rapidez e instantaneidade nas relações e nos sistemas” (CASTANHEIRA; BRUMATTI, 2011, p. 2).

Nessa nova realidade, as relações de trabalho sofreram e ainda estão a sofrer sensível mudança. Os trabalhadores profissionais passam cada vez mais tempo em contato com clientes e sócios, relacionam-se viajando pelo país e o mundo sem desconectarem-se de seus escritórios por meio da internet. As empresas estão reduzindo o espaço físico para seus trabalhadores, emergindo um modelo de trabalhador nômade, com escritório em movimento (CASTELLS, 2003).

Mas, essa revolução não é para todos. Ao menos, não alcança a todos na mesma velocidade, como bem expõem os dados estatísticos antes trazidos.

Em que pese o grande crescimento da rede de computadores, há amplas áreas do mundo e consideráveis segmentos populacionais desconectados desse novo sistema. O fato de países e regiões não oportunizarem a seu povo o acesso ao poder da tecnologia concebe importante desigualdade na sociedade mundial (CASTELLS, 1999).

Estar desconectado da rede significa estar marginalizado. A economia mundial e a sociedade alicerçam-se na rede da internet, e, assim, não integrar essa estrutura impõe a marginalização do indivíduo. A exclusão dá-se por aspectos como a ausência de estrutura tecnológica, impedimento de acesso à rede por questões econômicas ou institucionais, bem como deficiências educacionais e culturais para conexão à internet de forma emancipada (CASTELLS, 2003).

Gize-se que o isolamento não ocorre apenas na seara individual de alguns segmentos sociais, mas também no âmbito econômico, em que cidades, regiões ou países com maior potencial de interconectividade acabam sobressaindo-se no mercado e, conseqüentemente, na produção de riqueza. Com olhar nesse ponto, enaltece Castells (2003, p. 196):

Os usos da Internet dependem não só da conectividade como da qualidade na conexão. Linhas telefônicas-padrão não são suficientes para transportar e distribuir o potencial da comunicação baseada na Internet. A competição de mercado e a desregulação criaram, pelo mundo todo, diferenças extraordinárias entre as cidades, e dentro delas, na capacidade de se interconectar com eficiência. Redes de fibra óptica e sistemas avançados de telecomunicação tornaram-se uma condição necessária para a competição entre cidades na economia global. Assim, no mundo inteiro, áreas-chave de negócios estão sendo dotadas de equipamentos de telecomunicação de ponta, formando o que Graham e Marvin chamam de os "nós globais"; isto é, áreas específicas que se conectam com áreas equivalentes em qualquer lugar do planeta, ao mesmo tempo em que estão frouxamente integradas, ou não integradas em absoluto com a hinterlândia que as cerca.

Assim, é possível constatar que a sociedade atual está assentada numa matriz em que o acesso à informação e a celeridade com que esta é transmitida convergem em obtenção de poder, sob os aspectos intelectual e patrimonial. Os grupos sociais que estão afastados, ainda que parcialmente desse padrão tecnológico-informacional, acabam sendo excluídos da repartição dos benefícios que advêm da conectividade em nível mundial e instantâneo.

É precisamente nesse contexto que as novas tecnologias são colocadas à disposição da prestação jurisdicional. A computação, aliada à tecnologia da rede mundial de computadores, é introduzida na atividade de solução de conflitos pela figura do processo eletrônico, como meio de ajuste da prestação jurisdicional a esse novo padrão de sociedade, que, mais do que qualquer outro modelo social, não aceita a marcha lenta da morosidade processual.

Porém, a construção e incorporação dos autos virtuais não foram imediatas. Tratou-se isto sim de um processo diacrônico de absorção dos avanços tecnológicos, coligado à introdução de mudanças legislativas, que permitiram o emergir da prestação do serviço judicial de forma mais ajustada à nova sociedade.

Como primeira experimentação, é possível destacar a introdução da citação através de *fac-símile* no âmbito da Lei de Inquilinato (nº 8.245/1991). Posteriormente, veio a Lei Federal nº 9.800/1999, a qual introduziu no processo brasileiro, de forma geral, a possibilidade de transmissão de peças processuais através de aparelho de fax pelas partes (PINTO; SANTOS, 2017).

Em seguida, surgiu a Lei Federal nº 10.259/2001, que tratou da criação dos Juizados Especiais Federais. Previu em seu artigo 8º, § 2º, a possibilidade dos tribunais organizarem a intimação das partes e a recepção de petições em meio eletrônico. Já no artigo 14, § 3º, estipulou que a reunião de juízes domiciliados em cidades diversas seria feita pela via eletrônica (BRASIL, 2001).

Com base nessa norma legal, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que jurisdiciona nos três estados da região sul, desenvolveu a primeira experiência de um processo totalmente eletrônico, com aplicação restrita no âmbito dos Juizados Especiais Federais. Tal incremento pode ser considerado importante passo na tentativa de efetivação e ampliação do acesso à justiça (PINTO; SANTOS, 2017).

Pode-se aduzir que, até esse momento, as experiências com o processo eletrônico ainda eram bastante embrionárias. No ano de 2006, contudo, ocorreu grande avanço na regulamentação do processo eletrônico. Entrou em vigência a Lei Federal nº 11.419.

Destaca-se na Lei Federal nº 11.419/2006 a autorização para citações e intimações em meio eletrônico, bem como, em especial, o assentimento para que os órgãos judicantes desenvolvessem sistemas eletrônicos de processamento de ações judiciais total ou parcialmente em ambiente digital, com utilização de acesso interno

e externo pela internet. Ainda, a norma possibilitou a criação de diários eletrônicos da Justiça (BRASIL, 2006).

Acerca dessa norma, Machado (2015, p. 5) expõe:

Com efeito, no intuito de adaptar o judiciário aos anseios desta sociedade da informação, editou-se no ano de 2006 a Lei nº 11.419, que dispõe sobre a informatização do processo judicial. Por conseguinte, o processo eletrônico introduzido pela aludida lei – aqui sem se adentrar na distinção da terminologia “processo” – visou eliminar procedimentos burocráticos e de mero expediente, o que inequivocamente atendeu ao princípio da celeridade.

Notadamente, com a Lei 11.419/2006, ocorreu pontual avanço no incremento tecnológico. Viu-se uma intensa onda de autos virtuais, todavia, sem compatibilidade²³ entre os sistemas. Em vista dos reflexos negativos da assimetria, o CNJ passou a atuar na padronização do processo eletrônico, e o fez pela Resolução nº 185/2013, que institui o Processo Judicial eletrônico (PJe) como processo digital nacional, em caráter obrigatório²⁴⁻²⁵ (BRASIL, 2013a).

Da estruturação em ampla escala do processo eletrônico esperavam-se benefícios à prestação jurisdicional

O sistema deve ser voltado a atender as necessidades do Judiciário e de seus usuários, do ponto de vista da eficiência do serviço de justiça, bem como das melhores práticas de usabilidade e acessibilidade. Sua característica permite maior escala na oferta no serviço público de justiça e incremento na automação de atividades. Assim, espera-se uma Justiça mais acessível e célere. Como produto público tecnológico, o PJe deve ser sustentável no tempo, com redução de custos e permanente aumento da

²³ Em 2013, já eram 46 versões diferentes (e não compatíveis) de processos eletrônicos no país, trazendo extrema dificuldade de operação, sobretudo, para advogados. Sobre isso, notícia publicada, em 29 de agosto de 2013, no site Consultor Jurídico, sob o título “OAB pede unificação de sistemas judiciais eletrônicos”. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-ago-29/oab-cnj-unificacao-sistemas-processo-judicial-eletronico>. Acesso em: 30 de julho de 2020.

²⁴ Embora obrigatório para todos os tribunais, posteriormente, o CNJ flexibilizou a determinação. Em relatório publicado pelo Conselho de Justiça Federal, com dados de março de 2018, é verificável que, àquela data, o PJe era empregado em 69 órgãos jurisdicionais entre os 91 tribunais brasileiros. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/observatorio/arq/pje/Sistemas%20de%20Processo%20Judicial%20Eletr%C3%B4nico.pdf>. Acesso em: 10 de agosto de 2020.

²⁵ Dentre as flexibilizações feitas pelo CNJ, relevante a menção ao *e-Proc*, que é modelo de processo em autos digitais criado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, e também é empregado em vários outros tribunais brasileiros (a exemplo do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, onde é um dos sistemas em uso), por força de convênios de cooperação. Ademais, é o sistema utilizado pelo Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho, RS, objeto da investigação nesta pesquisa. Saliencia-se que a continuidade de uso do *e-Proc* foi autorizada pelo CNJ por decisão liminar no ano de 2015 (confirmada no mérito em 2018), conforme notícia veiculada em 13 de setembro de 2018, no site do Tribunal Regional da 4ª Região. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=13923. Acesso em: 10 de agosto de 2020.

sua qualidade. Ao mesmo tempo, deve se apropriar do estado da arte do mercado tecnológico para seu o desenvolvimento e implementação [...] (BRASIL, 2013b).

Tal medida veio como tentativa de brechar a situação que já no ano de 2010 o próprio CNJ expunha. Conforme dados divulgados, 70% do tempo de tramitação de um processo na Justiça brasileira seria gasto com atos cartorários, juntadas de papéis, numeração, certificações e comunicações processuais, entre outros. Dessa forma, “o processo eletrônico é grande revolução do modelo de prestação jurisdicional e resolve todos esses problemas relacionados à burocracia”, nas palavras de Walter Nunes, então Conselheiro do CNJ, durante o 4º Encontro Nacional do Judiciário, realizado no Rio de Janeiro (BRASIL, 2010).

O principal desígnio do processo eletrônico foi possibilitar ao indivíduo o acesso à jurisdição, através da rede mundial de computadores, com a facilitação de ser acessada em qualquer lugar e tempo. Para tanto, bastando um prévio cadastro do usuário nos sistemas criados pelos tribunais (KUHNNEN; DE MARCO, 2016).

Ressalta-se, nos moldes do ensinamento de Kuhnen e de Marco (2016, p. 163) que o processamento eletrônico vai ao encontro da nova formatação social

A utilização de novas tecnologias, no caso, o processo eletrônico, vem ao encontro de uma sociedade globalizada, permeada por diversas inovações no campo tecnológico, objetivando a redução de custos e do tempo de realização dos atos processuais, diretamente ligada aos princípios do acesso à Justiça e da celeridade processual.

Sobre os ganhos com o processo eletrônico, segundo lição de Strenger (2014), pode-se enaltecer a eliminação do volumoso saldo negativo de papel, não havendo mais necessidade de autuação de processos, numeração de páginas, juntadas de peças processuais, tampouco de costurar autos apensos. Isso reduz o “tempo morto” ou “tempo neutro” que o processo fica em cartório, ampliando o “tempo nobre”, ligado à reflexão, à elaboração e ao amadurecimento do entendimento judicial.

“A erradicação do sistema de juntadas excessivamente lento, de carga de autos, de manuseio e fotocópias de peças processuais” diminui as atividades simplificadas do trabalho mecânico, passando o foco ao labor intelectual, permitindo que o cartório trabalhe de forma harmônica com o magistrado. Essa estruturação diferenciada faz com que o processo tenha imediata sequência, em escorreita ligação com a celeridade (STRENGER, 2014, p. 102).

A respeito dos resultados obtidos, estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, relativo ao ano de 2017, a pedido do CNJ, revela ganhos no que tange à redução do tempo de processamento com os autos eletrônicos²⁶:

[...] menos de 25% dos processos eletrônicos ultrapassam a barreira dos 50 meses (cerca de 4 anos) sem a indicação de algum andamento de término processual. Em contraste, mais de 50% dos processos físicos ultrapassaram essa barreira, o que indica um ganho de eficiência considerável com a adoção do PJe (BRASIL, 2017, p. 27).

Também há sensível melhora quanto ao tempo burocrático do processo em cartório. Em comparativo do período que o processo eletrônico demora entre decisão proferida pelo juiz e a próxima conclusão, verificou-se que os autos em papel aguardam, em média, 144,19 dias; no PJe esse interregno sofre queda para, em média, 97,36 dias (BRASIL, 2017).

Ainda, o “Relatório Justiça em Números 2019” indica ganhos de produtividade de magistrados e servidores na era do processo digital²⁷. Em 2010, cada magistrado brasileiro solucionou, em média, 1.471 processos, tendo ocorrido aumento para 1.877 processos, em média, no ano de 2018; entre 2014 e 2018, a produtividade dos juízes teve salto de 10,7%. Focando a produtividade dos servidores, houve aumento de 49,3% no comparativo entre 2014 e 2018, com acréscimo de 2,9% no exercício de 2018 (BRASIL, 2019a).

O incremento quanto à produtividade se manteve no ano-base de 2019. O “Relatório Justiça em Números 2020”:

aponta o maior Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM) desde 2009: 13%, com média de 2.107 processos baixados por magistrado (apesar da vacância de 77 cargos de juízes no ano de 2019). O índice de produtividade dos servidores da área judiciária também cresceu (14%), verificando média de 22 casos a mais baixados por servidor em relação a 2018 (BRASIL, 2020a, p. 4).

Importante ainda destacar que, até o final do ano de 2018, em 10 anos cobertos pela série história, já haviam ingressado 108,3 milhões de processos eletrônicos nos mais diversos sistemas existentes. Especificamente em relação ao ano de 2018, os protocolamentos de novas ações em autos digitais alcançaram 20,6 milhões, sendo que apenas 16,2% dos novos processos naquele ano ingressaram

²⁶ A medição realizada pela FGV é alusiva tão somente à ferramenta PJe.

²⁷ Refere-se à totalidade dos sistemas processuais eletrônicos em uso no país.

em meio físico. Ainda o relatório informa que o ano de 2018 terminou com 78,7 milhões de processos judiciais em trâmite nos 90 tribunais brasileiros e nos 27 estados da Federação, destes 83,8% eram eletrônicos (BRASIL, 2019a).

De mais a mais, o relatório externa que o ano de 2018 encerrou com quase um milhão de processos a menos no estoque do Poder Judiciário, em comparativo com o ano anterior, muito por conta dos 31,9 milhões de processos baixados em 2018. Até então, todos os anos haviam terminado com acréscimo de acervo (BRASIL, 2019a).

Em 2019, a curva de redução de estoque manteve-se, com término do exercício forense com 77,1 milhões de processos em trâmite, o que representa um decréscimo de cerca de 1,5 milhão de autos comparado com o ano anterior. “O número de processos baixados atingiu o maior valor da série histórica no ano de 2019: 35,4 milhões de casos. Em comparação com 2018, o número de casos solucionados aumentou 11,6%” (BRASIL, 2020a, p. 4).

O “Relatório Justiça em Números 2020” mostra ainda que 90% das 30,2 milhões de ações que ingressaram no Judiciário em 2019 foram em autos virtuais, sendo que “foram solucionados²⁸ 17% processos a mais de casos que os ingressados”. Outro ponto de relevância é que se observou a menor taxa de “congestionamento²⁹ da série histórica: 68,5%, sendo esse o menor índice verificado em todos os anos. Aproximadamente 31,5% de todos os processos que tramitaram foram solucionados” (BRASIL, 2020a, p. 4).

Assim, percebe-se que, em que pese ainda haja parcela de processos em meio tradicional, a tecnologia dos autos digitais foi amplamente incorporada no sistema judicial brasileiro. O que se deu sob o discurso oficial de uma justiça mais acessível e célere, bem como sob os ditames da eficiência judiciária.

²⁸ O relatório expõe o termo “solucionado”, no sentido formal, ou seja, de extinção do processo. Não se verifica na avaliação uma mensuração de solução em sentido substancial: de entrega de solução individual ou socialmente justa.

²⁹ Taxa de congestionamento é “indicador que mede o percentual de casos que permaneceram pendentes de solução ao final do ano-base, em relação ao que tramitou (soma dos pendentes e dos baixados). Cumpre informar que, de todo o acervo, nem todos os processos podem ser baixados no mesmo ano, devido à existência de prazos legais a serem cumpridos, especialmente nos casos em que o processo ingressou no final do ano-base”, conforme exposição contida no 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: 6 de novembro de 2020.

Observável, ademais, que houve rompimento da tendência histórica de aumento de estoque, que, de forma geral, coincide com a virtualização e muito pode ser creditada ao processo eletrônico. Há nesse sentido um contínuo aumento da produtividade de juízes e servidores que repercute em uma melhora no tempo da entrega da prestação jurisdicional.

Como fora evidenciado, a redução do “tempo morto” do processo com tarefas sem índole intelectual ou cargas de autos e intimações logrou êxito em aumentar a produtividade do Poder Judiciário. Verificável também que esse modelo de processo amolda-se melhor com as expectativas da sociedade informacional, muito embora parcela importante da sociedade ainda esteja de fora dos benefícios da instantaneidade do trânsito de informações e dados.

Não se pode esquecer, no entanto, que, malgrado os avanços alcançados sob o aspecto de um trâmite mais satisfatório no quesito tempo, a qualidade da decisão judicial, para, ao fim, representar uma solução satisfatória do conflito, não depende apenas daquilo que é externado pela métrica da estatística. Muito se viu, na parte final do capítulo anterior, acerca dos riscos que as exigências restritas à eficiência podem implicar para a efetividade do acesso à justiça.

Com suporte nessa intelecção, caminha-se para a verificação de como o processo eletrônico impacta o acesso à justiça no campo restrito das ações com objeto de reconhecimento do direito à obtenção do Auxílio Emergencial no Juizado Especial Federal da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS, durante a Pandemia do Coronavírus.

Na sequência, sem o objetivo de esgotamento, até porque a epidemia está em curso, a origem, a expansão da doença e, mormente, os reflexos sócio-econômicos serão objetos da abordagem. Do mesmo modo, buscar-se-á discorrer sobre aspectos mais centrais do Auxílio Emergencial.

3.2 O contexto da Pandemia do Coronavírus e do Auxílio Emergencial

De acordo com a OMS, em 30 de dezembro de 2019, foi coletada amostra broncoalveolar de pulmão de paciente com pneumonia de causa até então desconhecida no Hospital de Wuhan na China. A análise genética detectou que se tratava de vírus da família coronavírus, com sequenciamento do genoma com identidade de 96% com a cepa do coronavírus tipo SARS de morcego BatCov

RaTG13. Trata-se de um agente zoonótico, ou seja, com potencial de ser transmitido de animais para pessoas (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020a).

Esse novo coronavírus foi batizado oficialmente como SARS-CoV-2, que significa *severe acute respiratory syndrome coronavirus 2* (síndrome respiratória aguda grave de coronavírus 2), diferenciando-o do vírus SARS-CoV, que foi agente da epidemia de SARS no ano de 2002 (PARK, 2020).

A doença causada pelo SARS-CoV-2, por sua vez, passou a ser chamada pela OMS, desde o início de fevereiro de 2020, de Covid-19. Covid é abreviação de *Coronavirus Disease*, ou, simplesmente, doença do coronavírus na tradução do inglês para o português. Já o número 19 refere-se a 2019, ano de surgimento da doença (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2020).

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus já constituía uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional. Na ocasião, a doença havia chegado a 18 países além da China, muito embora quase 99% dos 7.834 casos confirmados e a totalidade de mortos (170) estavam restritos àquele país asiático (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2020a).

Passados cerca de 40 dias, existiam 118.000 casos em 114 países e 4.291 pessoas haviam perdido a vida. Esse avanço da doença em nível mundial levou à declaração de Pandemia pela OMS em 11 de março de 2020. Nesse momento, 90% dos casos ainda eram concentrados em apenas 4 países, sendo que na China e Coreia do Sul estavam em declínio (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020b). No mundo, em dados da OMS atualizados em 5 de novembro de 2020, a doença já havia infectado 47.930.397 pessoas, causando 1.221.781 mortes (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE, 2020b).

No Brasil, o primeiro caso de Covid-19 notificado ao Ministério da Saúde foi em 26 de fevereiro de 2020, enquanto que o primeiro óbito restou notificado em 17 de março de 2020. A partir daí, houve grande avanço da doença, com crescimento exponencial no país tanto em números de casos de infecção quanto de óbitos. Em 4 de novembro, os casos notificados acumulados alcançavam 5.590.025, ao passo que os óbitos já atingiam a trágica marca de 161.106 casos, em uma média de 76,7 óbitos para cada 100.000 habitantes (BRASIL, 2020b).

Desde os primeiros sinais de expansão da doença pelo globo, o isolamento social foi posto como a principal medida de contenção, aliada a ações fortes de higiene e uso de máscaras, bem como à testagem em massa da população. Nesse

sentido, foram assentadas recomendações pela OMS³⁰ aos governos das nações ainda no início da Pandemia, incluindo nelas também a atenção para a garantia de renda à população.

Muito embora certa minimização³¹ do Presidente da República quanto aos potenciais riscos à saúde pública, em uma visível estima superior aos aspectos econômicos envolvidos, as práticas recomendadas pela OMS foram observadas em grau maior³² pela população, por conta de um comprometimento de governos locais³³.

É bom lembrar que, em 20 de março de 2020, o Presidente da República publicou a Medida Provisória nº 926, que alterava a Lei Federal nº 13.979/2020³⁴, estabelecendo que medidas sanitárias restritivas de atividades deveriam “resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais”. Ademais, determinou a MP que a fixação de quais seriam os serviços públicos e atividades essenciais era competência do Presidente da República, podendo fazê-lo por decreto (BRASIL, 2020c).

³⁰ A respeito da recomendação, notícias veiculadas na imprensa brasileira, disponíveis em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/30/oms-reforca-que-medidas-de-isolamento-social-sao-a-melhor-alternativa-contr-o-coronavirus.ghtml>; <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/16/oms-coronavirus.htm>; e, <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,oms-reforca-proposta-de-isolamento-social-contr-o-coronavirus-mas-diz-que-e-preciso-fazer-mais,70003249476>. Acessos em: 8 de novembro de 2020.

³¹ Sobre o ponto, ver: <https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2020-08-08/veja-cem-momentos-em-que-jair-bolsonaro-minimizou-a-covid-19.html>; e, <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53327880>. Acessos em: 8 de novembro de 2020.

³² Não se propõe o estudo a fazer juízo de valor à correção ou não dos níveis de isolamento alcançados ou propostos nas esferas governamentais no Brasil pra frear a expansão da doença. O termo “grau maior” é utilizado no sentido de que, com o envolvimento de governos locais, possivelmente alcançou-se maior taxa de isolamento frente ao nível que seria atingido caso fosse seguida a postura do governo central quanto ao ponto.

³³ Em reunião realizada em 25 de março de 2020, governadores de 25 estados decidiram seguir recomendações da OMS no que concerne ao isolamento social. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/sala-de-imprensa/release/governadores-decidem-seguir-oms-e-manter-isolamento-social-para-combater-o-coronavirus/>. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

³⁴ A Lei Federal nº 13.979/2020 dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, entre as quais, segundo seu artigo 2º, incisos I e II, estabelece a possibilidade das autoridades fazerem uso das medidas de: I - isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus; e II - quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 9 de novembro de 2020.

Ocorre que o STF, em julgamento da ADI nº 6341, em 15 de abril de 2020, referendou liminar proferida ainda em março, para, embora não afastar a competência do Presidente da República para fixar serviços essenciais, declarar que deveria ser preservada a atribuição de cada esfera de governo no âmbito das ações e serviços públicos de saúde - marcados pelo modelo descentralizado do SUS (BRASIL, 2020d).

Dessa forma, o intento³⁵⁻³⁶ do governo federal de impedir que serviços públicos e atividades econômicas por ele reconhecidas como essenciais não fossem atingidas por medidas sanitárias restritivas não logrou êxito, na medida em que limitações puderam ser mantidas/promovidas pelas autoridades estaduais e municipais, no âmbito do interesse da saúde das populações de seus territórios.

De qualquer sorte, de um modelo inicial mais impeditivo de circulação de pessoas, mercadorias, bem como de desenvolvimento de atividades econômicas no campo do comércio, indústria e serviço, passou-se a um cenário mais flexível, em avaliação de critérios de saúde e de atividade econômica em conjunto.

No estado do Rio Grande do Sul foi instituído o Sistema de Distanciamento Controlado, o qual, conforme previsto no Decreto estadual 55.240/2020, artigo 3º:

consiste em sistema que, por meio do uso de metodologias e tecnologias que permitam o constante monitoramento da evolução da epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) e das suas consequências sanitárias, sociais e econômicas, estabelece, com base em evidências científicas e em análise estratégica das informações, um conjunto de medidas destinadas a preveni-las e a enfrentá-las de modo gradual e proporcional, observando

³⁵ Havia uma tentativa de voltar à normalidade, com afastamento de proibições de circulação e funcionamento do comércio por autoridades estaduais e municipais, como bem fica claro em trecho do pronunciamento à nação do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, em 24 de março de 2020: “[...] O vírus chegou, está sendo enfrentado por nós e brevemente passará. Nossa vida tem que continuar. Os empregos devem ser mantidos. O sustento das famílias deve ser preservado. Devemos, sim, voltar à normalidade. Algumas poucas autoridades estaduais e municipais devem abandonar o conceito de terra arrasada, a proibição de transportes, o fechamento de comércio e o confinamento em massa. [...]”. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/pronunciamentos/pronunciamentos-do-presidente-da-republica/pronunciamento-em-cadeia-de-radio-e-televisao-do-senhor-presidente-da-republica-jair-bolsonaro>. Acesso em: 10 e novembro de 2020.

³⁶ Essa postura do governo federal dava eco às críticas que o isolamento social vinha sofrendo por alguns setores desde que implantado, sob alegação de que os impactos econômicos decorrentes do isolamento seriam mais contundentes do que os benefícios à saúde pública. Sobre a discussão travada, ainda quando eram incipientes os contágios em nível mundial e brasileiro, interessante a leitura do artigo “A pandemia do Covid-19 e o isolamento social: saúde *versus* economia”, de autoria dos professores Andrés Ferrari e André Moreira Cunha, do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/fce/a-pandemia-do-covid-19-e-o-isolamento-social-saude-versus-economia/>. Acesso em: 9 e novembro de 2020.

segmentações regionais do sistema de saúde e segmentações setorializadas das atividades econômicas, tendo por objetivo a preservação da vida e a promoção da saúde pública e da dignidade da pessoa humana, em equilíbrio com os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e com a necessidade de se assegurar o desenvolvimento econômico e social da população gaúcha (RIO GRANDE DO SUL, 2020).

De modo geral, são avaliados permanentemente, de forma regionalizada, “onze indicadores destinados a mensurar a propagação da COVID-19 e a capacidade de atendimento do sistema de saúde”, sendo conferida a cada região do estado, semanalmente, uma bandeira indicando o nível de atenção exigido, que pode variar entre as cores amarela (baixo), laranja (médio), vermelha (alto) e preta (altíssimo). Quanto mais baixo o nível de atenção, mais flexíveis as restrições de atividades econômicas, consideradas também sob as características de cada segmento produtivo (RIO GRANDE DO SUL, 2020).

Especialmente em virtude do isolamento e medidas restritivas, o PIB brasileiro, que vinha, desde 2017, tendo leve ascendência, sofreu queda de 2,5% no primeiro trimestre de 2020 em relação ao quarto trimestre de 2019. Já no segundo trimestre de 2020, o tombo do PIB foi de 9,7%, em comparação com o primeiro trimestre, e de 11,4%, se comparado com o mesmo período do ano anterior. Os piores resultados foram observados nos setores da indústria e serviços, respectivamente, com leve avanço no segmento agropecuário. Em consideração ao primeiro semestre de 2020, os dados revelam que o PIB caiu 5,9%³⁷ (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020a).

É o pior resultado da séria histórica iniciada em 1996, e coloca a riqueza nacional nos mesmos níveis do final de 2009, quando sofria todos os efeitos negativos da crise financeira global. A medição oficial apontou ainda que o consumo das famílias teve queda recorde de 12,5%. Assim, os resultados foram péssimos tanto do lado da oferta quanto da demanda (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020a).

³⁷ Embora ainda não divulgado o PIB do 3º trimestre pelo IBGE, no momento em que fechado este ponto da pesquisa (10/11/2020), há projeção de começo de recuperação, dado a retomada parcial e gradativa das atividades no campo econômico. O Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre/FGV), projeta avanço de 5,8% em relação ao trimestre anterior, mas ainda 5,5% abaixo da mediação do mesmo período de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/09/01/projecoes-para-pib-do-3o-trimestre-sao-positivas-mas-crise-esta-longe-de-acabar.ghtml>. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

A economia paralisada pela Pandemia do Coronavírus refletiu no mercado de trabalho. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua, realizada pelo IBGE, no trimestre compreendido pelos meses de dezembro de 2019 e os dois primeiros meses de 2020, ou seja, antes da chegada da COVID-19, a taxa de desocupados³⁸⁻³⁹ no Brasil era de 11,6%. A desocupação foi crescendo mês a mês, alcançando 14,4% no trimestre composto pelos meses de junho, julho e agosto de 2020 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020b).

A população desocupada nessa série móvel de junho a agosto de 2020 corresponde a 13,8 milhões de pessoas, enquanto que a população ocupada caiu para 46,8%, correspondendo a 81,7 milhões de pessoas, com queda de 5% em relação ao trimestre anterior (4,3 milhões de pessoas). Em comparativo com o mesmo trimestre do ano passado, a queda é de 12,8%, o que implica em 12 milhões a menos de pessoas ocupadas. Já a taxa de subutilização atinge 30,6%, com aumento de 9,7% frente ao trimestre anterior e de 20% em relação ao mesmo trimestre do ano passado. São 33,3 milhões de pessoas subutilizadas (5,6 milhões a mais que o mesmo trimestre do ano anterior) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020c).

Os danos socioeconômicos da Pandemia também refletiram no balanço de empregos formais. Em janeiro e fevereiro de 2020, ocorreu movimento positivo, com mais contratações do que demissões no Brasil, todavia, com a chegada forte da Covid-19, as demissões alcançaram valores enormes. Apenas, no mês de abril, foram registradas 934.380 demissões a mais do que contratações, sendo que as contratações voltaram a figurar em números superiores aos desligamentos nos meses de julho e agosto, com a retomada parcial das atividades econômicas. No

³⁸ Conforme o IBGE, a taxa de desocupação é a porcentagem de pessoas integrantes da força de trabalho que estão desempregadas, sendo que integram a força de trabalho as pessoas que têm idade para trabalhar (14 anos ou mais) e que estão trabalhando ou procurando trabalho (ocupadas e desocupadas). Assim, estudantes em tempo integral e donas de casa não são considerados na força de trabalho. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 11 de novembro de 2020.

³⁹ Em razão da técnica empregada pelo IBGE, pessoas desempregadas que não estejam procurando emprego não integram a taxa de desocupação, mesmo que tal situação esteja ocorrendo por conta do isolamento social ou pelo fato da Pandemia ter eliminado vagas, e, assim, haja um contexto de desincentivo à procura de emprego. Logo, com a gradativa redução de medidas restritivas e a volta da atividade econômica, é provável que essa demanda reprimida faça com que os níveis oficiais de desemprego se elevem ainda mais.

acumulado de 2020 (até agosto) as demissões superam em 849.387 as contratações (BRASIL, 2020e).

O trabalho informal, por seu turno, é segmento que tem sofrido gravemente no curso da Pandemia do Coronavírus. Na série móvel de junho a agosto de 2020,

O número de **empregados sem carteira assinada** no setor privado (8,8 milhões de pessoas) caiu 5,0% (menos 463 mil pessoas) em relação ao trimestre móvel anterior e 25,8% (menos 3,0 milhões) ante o mesmo trimestre de 2019. O número de **trabalhadores por conta própria** (21,5 milhões de pessoas) caiu em ambas as comparações: -4,0% (ou menos 894 mil) contra o trimestre móvel anterior e -11,4% (ou menos 2,8 milhões de pessoas) frente ao mesmo período de 2019 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020c, grifos no original).

Consoante referem Mattei e Heinen (2020), a formalização das vagas de trabalho vem caindo no Brasil desde 2015, de maneira que uma massa de trabalhadores foi deslocada forçosamente para atividades de menor produtividade e salários reduzidos, a ponto de chegar a altos níveis de informalidade no início de 2020⁴⁰. Esse grupo de trabalhadores tem suas dificuldades ainda mais acirradas, na medida em que a paralisia das atividades pela Pandemia atual, a desassistência do Estado e a crise econômica prévia os deixam sem alternativas.

“Dependem diretamente da demanda por serviços esporádicos”, integrando “uma massa de trabalhadores ‘flexíveis’, que se encontram desamparados institucionalmente e que permanecem à mercê das flutuações econômicas que, em momento de crise como o atual, lhes impõem perdas imediatas na renda”. Esse cenário coloca-se como tendência que irá se agravar no decorrer do ano de 2020 (MATTEI; HEINEN, 2020, p. 655).

As limitações “de circulação de pessoas e de isolamento social impostas pelos municípios e estados, com o intuito de conter o avanço do vírus, provocam impactos diretos no emprego e renda da população”. Dentro desse quadro, os

⁴⁰ De acordo com o IBGE, são computados como informais os trabalhadores sem carteira, trabalhadores domésticos sem carteira, empregadores sem CNPJ, os conta própria sem CNPJ e trabalhadores familiares auxiliares. Ademais, a taxa de informalidade no último trimestre de 2019 alcançou 41%, tendo leve queda para 39,9% no primeiro trimestre de 2020 (antes, portanto, dos reflexos mais incisivos da Pandemia), o que representava 36,8 milhões de trabalhadores. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27535-desemprego-sobe-para-12-2-e-atinge-12-9-milhoes-de-pessoas-no-1-trimestre#:~:text=Com%20isso%2C%20a%20taxa%20de,36%2C8%20milh%C3%B5es%20de%20trabalhador es..> Acesso em: 11 de novembro de 2020.

trabalhadores informais são os mais atingidos⁴¹ pela crise, já que a demissão dos formais representa custos para as empresas (SILVA; SILVA, 2020, p. 3-4).

Como medida para minimização da crise socioeconômica provocada pela Pandemia do Coronavírus, o governo brasileiro lançou mão do Auxílio Emergencial⁴². Nos termos da Lei nº 13.982, publicada em 2 de abril de 2020, o benefício foi instituído no valor de R\$ 600,00 mensais, durante três⁴³ meses, podendo ser prorrogado por ato do Poder Executivo enquanto perdurar o período de enfrentamento da emergência do Covid-19 (BRASIL, 2020f).

É destinado a pessoas que não tenham, em 2018, recebido rendimentos tributáveis que ultrapassem R\$ 28.559,70 e exerçam atividade na condição de: microempreendedor individual (MEI); contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social; trabalhador informal (na qualidade de empregado, autônomo ou desempregado), inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, se enquadrem no requisito de renda *per capita* familiar não superior

⁴¹ Se antes dos efeitos graves da crise os trabalhadores informais representavam 39,9% dos ocupados (36,8 milhões de pessoas) – vide nota anterior, ao final do trimestre junho a agosto de 2020, esse percentual caiu para 38,0% da população ocupada, representando 31 milhões de trabalhadores informais. Desses dados é possível verificar uma perda de cerca de 5,8 milhões de ocupações informais no curso da crise. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29322-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-14-4-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-30-6-no-trimestre-encerrado-em-agosto-de-2020#:~:text=A%20taxa%20de%20desocupa%C3%A7%C3%A3o%20\(14,2019%20\(11%2C8%25\).](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29322-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-14-4-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-30-6-no-trimestre-encerrado-em-agosto-de-2020#:~:text=A%20taxa%20de%20desocupa%C3%A7%C3%A3o%20(14,2019%20(11%2C8%25).) Acesso em: 12 de novembro de 2020.

⁴² Além do Auxílio Emergencial, outras medidas estão sendo empregadas. Dentre as quais: a MP 946/2020 autorizou saque, por prazo temporário, do valor de um salário mínimo por trabalhador de saldo de FGTS, a qual teve sua vigência encerrada em agosto de 2020. Já a MP 936/2020 trouxe a possibilidade de redução da carga horária de trabalhadores formais, por até 90 dias, com correspondente desconto de salários, que é proporcionalmente compensado de acordo com o valor de seguro-desemprego caso fosse demitido. Essa MP estipula também a suspensão de contratos de trabalho, limitada por 60 dias, caso em que o trabalhador recebe o valor integral que teria direito no seguro-desemprego. Em ambas as situações, há previsão de estabilidade de emprego pelo dobro do prazo utilizado. “A MP 936 também alterou diversas regras da legislação trabalhista em vigor até então, sempre com o objetivo oficial de ‘preservar empregos’. Assumindo que acordos individuais celebrados neste período de calamidade pública prevalecerão sobre os instrumentos legais em vigor (acordado se sobrepondo ao legislado), permitiu-se: o trabalho remoto (teletrabalho, *home office*); a concessão de férias coletivas com aviso antecedente de apenas 48 horas; a antecipação de férias individuais e de feriados; o regime especial de compensação (banco de horas); e a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde do trabalhador” (MATTEI; HEINEN, 2020, p. 657-661). Também pode ser enumerada a disponibilização de linha de crédito para pequenas e médias empresas pelo BNDES na ordem de 40 bilhões de reais, voltada ao pagamento de dois meses de folha de salários, e ainda financiamentos pelo SEBRAE e CEF para essas duas espécies de empresas na ordem de 12 bilhões de reais (SILVA; SILVA, 2020).

⁴³ O prazo do auxílio foi estendido por mais 2 meses por meio do Decreto nº 10.412, de 30 de junho de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10412.htm. Acesso em: 13 de novembro de 2020.

a meio salário mínimo ou renda mensal do grupo familiar de até três salários mínimos (BRASIL, 2020f).

Ademais, são condições excludentes do benefício o trabalhador: ter menos de 18 anos completos, salvo se mãe adolescente; ser titular de emprego formal ativo; ser titular de benefício previdenciário ou assistencial, ou estar em gozo de seguro-desemprego ou de transferência de renda federal, exceto o Bolsa Família. Para os beneficiários do Bolsa Família, o Auxílio Emergencial o substituirá enquanto percebido, sendo vedada a cumulação. Além disso, o recebimento do auxílio é limitado a dois membros do mesmo grupo familiar, havendo ainda a possibilidade de a mulher responsável pelo provimento de família monoparental perceber duas cotas do auxílio (BRASIL, 2020f).

No mês de setembro, o Presidente da República, por meio da MP 1.000/2020, instituiu o Auxílio Emergencial residual, até 31 de dezembro de 2020, em 4 parcelas de R\$ 300,00. Foram mantidas as condições para fazer jus ao benefício indicadas na Lei nº 13.982/2020, com incremento de outros condicionantes para restringir o acesso, bem como limitar a ocorrência de fraudes,⁴⁴ fortemente verificadas em vista de inconsistências no cruzamento de dados (BRASIL, 2020g).

Passou a constar extenso rol de situações aptas a afastar a percepção do auxílio. São elas: residir no exterior; ter vínculo formal de trabalho, ainda que iniciado no curso da percepção do Auxílio Emergencial instituído pela Lei nº 13.982/2020; ter recebido rendimentos tributáveis no ano de 2019 superiores a R\$ 28.559,70; ser possuidor ou proprietário de bens ou direitos, em 31 de dezembro de 2019, avaliados em mais de R\$ 300.000,00; ter recebido, no ano de 2019, rendimentos isentos, não-tributáveis ou tributados na fonte, que, somados, ultrapassem R\$ 40.000,00; ter sido incluído na declaração de ajuste de imposto de renda de pessoa física (ano de 2019) como dependente de pessoa que tenha bens, direitos ou renda que ultrapasse os limites acima, na qualidade de cônjuge, companheiro ou filho;

⁴⁴ A título de exemplo, faz-se referência: ao recebimento do benefício por 73,2 mil militares; à tentativa de recebimento por 22 mil brasileiros residentes no exterior; ao recebimento irregular por 620 mil pessoas ao todo, entre políticos, empresários e mortos, conforme levantamento do Tribunal de Contas da União, em prejuízo aos cofres públicos em mais de R\$ 1 bilhão. Disponível, respectivamente, em: <https://oglobo.globo.com/economia/ministerio-da-defesa-informa-que-732-mil-militares-receberam-auxilio-emergencial-indevidamente-24423116>; <https://economia.ig.com.br/2020-06-09/brasileiros-residentes-no-exterior-tentaram-fraudar-auxilio-emergencial.html>; e, <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/politicos-empresarios-e-mortos-620-mil-pessoas-receberam-auxilio-emergencial-sem-ter-direito/>. Acessos em: 11 de novembro de 2020.

estar recolhido a prisão em regime fechado; e, constar com indicativo de óbito na base de dados do governo federal (BRASIL, 2020g).

Assim, em síntese, o Auxílio Emergencial foi instituído no valor de R\$ 600,00 mensais pelo prazo de 5 meses (entre abril e agosto de 2020) e no valor de R\$ 300,00 mensais por mais 4 meses (setembro a dezembro de 2020). Todavia, como advertem Mattei e Heinen (2020, p. 660), são valores insuficientes para recompor a renda dos desempregados e “garantir as condições básicas de vida das famílias”. Isso porque, em que pese também fosse escasso, “no trimestre encerrado em fevereiro de 2020 o rendimento médio dos trabalhadores por conta própria era de R\$ 1.736, enquanto o dos empregados sem carteira era de R\$ 1.481”.

Ademais, além da insuficiência de recursos destinados ao programa, outro problema é que muitas pessoas não conseguiram ter acesso ao benefício. O número estimado pela área social do governo federal de trabalhadores informais fora do CadÚnico é muito grande, situação que já traz amostra da dificuldade de obter a ajuda emergencial (MATTEI; HEINEN, 2020).

A respeito da forma como se dá o acesso ao Auxílio Emergencial, Cardoso (2020) explana que o governo federal fez subdivisão do público-alvo (59 milhões de pessoas) em três grupos: os beneficiários do Programa Bolsa Família, que representam 19,2 milhões de pessoas – 32,5% do total; os inscritos no CadÚnico (e não beneficiários do Bolsa Família), em torno de 10,5 milhões de pessoas - 17,8% do total; e, os não inscritos no CadÚnico, que são 29,3 milhões de brasileiros, representando 49,7% dos pretendidos beneficiários.

Os primeiros foram contemplados automaticamente, sem que lhes fossem exigidos requerimento ou novo cadastro, com depósito do valor no calendário normal de pagamento do Programa Bolsa Família. Os não beneficiários do Bolsa Família (inscritos no CadÚnico) também não precisaram de requerimento, sendo que o pagamento é feito por meio de depósito em poupança social digital ou na conta de titularidade do beneficiário. Já para os últimos “houve a necessidade de requerimento digital pelo site e por aplicativos criados pela CEF para tal fim” (CARDOSO, 2020, p. 1057).

Assim, para os mais de 29 milhões de brasileiros não inscritos no CadÚnico, o meio exclusivo para obtenção do auxílio é o uso da tecnologia, por meio de aplicativo ou *site*, ou seja, são dependentes de acesso à internet e uso substancial

da tecnologia. Porém, milhões deles não têm acesso ao método virtual, já que vivem em domicílios sem internet (JORNAL DA USP, 2020).

Além do mais, parece óbvio que essa dificuldade de acesso e absorção tecnológica, ao lado de outras causas (como equívocos em cruzamento de dados), também se qualifica como razão para indevidos indeferimentos do benefício na via administrativa. Se por um lado, o próprio isolamento social exige uma forma de requerimento que não gere aglomeração, sendo eleito o meio virtual, a ausência de tutoria pode ter servido para maximizar inconsistências de cadastros, gerando negativas.

A partir daí, tem-se visto uma enxurrada⁴⁵ de ações judiciais em que cidadãos têm buscado o reconhecimento do direito ao Auxílio Emergencial. Nesse contexto, a pesquisa avançará, a seguir, para retratar o órgão jurisdicional objeto da investigação e suas características, como a área da jurisdição e a força de trabalho. Ademais, far-se-á esclarecimento sobre a metodologia que será empregada, bem como a delimitação do período em análise das ações judiciais que tratam do Auxílio Emergencial.

3.3 As particularidades do órgão judicial: recortes metodológicos para a análise de dados

De início, importa referir que as ações judiciais que têm por objeto a declaração de direito à obtenção do Auxílio Emergencial são de competência dos juízes federais, na forma do artigo 109, inciso I, da Constituição Federal⁴⁶ (BRASIL, 1988). No caso de improcedência administrativa do requerimento, tem-se a União como o Ente público destinatário da irrisignação do cidadão, até por que o Auxílio Emergencial é gerenciado pelos Ministérios da Cidadania e da Economia⁴⁷⁻⁴⁸, os

⁴⁵ Entre os meses de maio e início de setembro, foram ajuizados 18.975 processos relativos ao Auxílio Emergencial na Justiça Federal da 4ª Região. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=15429. Acesso em: 13 de novembro de 2020.

⁴⁶ Segue a redação do dispositivo constitucional: “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; [...]”

⁴⁷ Nesse sentido, o artigo 4º, do Decreto nº 10.306/2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm#:~:text=D10316&text=Regulamenta%20a%20Lei%20n%C2%BA%2013.982,coronav%C3%ADrus%20\(covid%2D19\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm#:~:text=D10316&text=Regulamenta%20a%20Lei%20n%C2%BA%2013.982,coronav%C3%ADrus%20(covid%2D19)). Acesso em: 13 de novembro de 2020.

quais são órgãos desprovidos de personalidade jurídica, e, assim, representados processualmente pelo Ente criador (a União).

Ademais, tais ações são de competência do Juizado Especial Federal⁴⁹, tendo em vista que o objeto, medido, para este fim, estritamente sob o aspecto econômico, não ultrapassa o limite de sessenta (60) salários mínimos, estabelecido como patamar máximo pelo artigo 3º da Lei nº 10.259/2001 (BRASIL, 2001).

É imperioso esclarecer que o órgão jurisdicional alvo da investigação⁵⁰ (Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho - RS) tem sede na cidade de Carazinho - RS, com jurisdição territorial⁵¹⁻⁵² constituída por 41 municípios, quais sejam: Almirante Tamandaré do Sul, Alpestre, Alto Alegre, Barra Funda, Barros Cassal, Campos Borges, Carazinho, Chapada, Colorado, Constantina, Coqueiros do Sul, Engenho Velho, Espumoso, Fontoura Xavier, Gramado dos Loureiros, Ibirapuitã, Lagoa dos Três Cantos, Lagoão, Liberato Salzano, Mormaço, Não Me Toque, Nonoai, Nova Boa Vista, Novo Xingu, Planalto, Rio dos Índios, Ronda Alta, Rondinha, Saldanha Marinho, Santa Bárbara do Sul, Santo Antônio do Planalto, São José do Herval, Sarandi, Selbach, Soledade, Tapera, Tio Hugo, Três Palmeiras, Trindade do Sul, Tunas e Victor Graeff.

Dessa forma, a princípio, as ações judiciais sob exame têm como autores cidadãos residentes nesse recorte territorial do estado do Rio Grande do Sul

⁴⁸ Em que pese não afastaria a competência da Justiça Federal, dado que ambas são empresas públicas federais, os magistrados que jurisdicionam no Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho entendem que a CEF e a DATAPREV não têm legitimidade passiva para as ações que tratam do Auxílio Emergencial, sob fundamento de que, embora o pagamento seja feito pela primeira, utilizando-se de base de dados da segunda, a gestão é dos Ministérios envolvidos, consoante norma externada na nota anterior.

⁴⁹ Deve-se esclarecer que a declaração do direito à obtenção do Auxílio Emergencial pode ser pleiteada por meio de Mandado de Segurança. Caso essa seja a opção do requerente, a competência não é do Juizado Especial Federal, nos termos do artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei 10.259/2001, deslocando-se para o Juízo Cível Comum da Vara Federal.

⁵⁰ O acesso à base de dados (documentação original) para o fim de realização da pesquisa empírica foi autorizada pelo Juiz Federal titular e pelo Diretor de Secretaria do órgão.

⁵¹ A jurisdição territorial é definida no artigo 3º, da Resolução nº 49, de 08 de abril de 2013, da Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: https://www2.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=14504&reload=false. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

⁵² Na área territorial da Subseção Judiciária de Carazinho - RS, além do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal (objeto da investigação), com competência para matéria comum, também está instalado o Juizado Especial Cível na 2ª Vara Federal, todavia, isso não implica em divisão de distribuição das ações de Auxílio Emergencial, já que o Juizado da 2ª Vara tem competência exclusiva para ações previdenciárias, conforme Resolução 48, de 10 de maio de 2019, da Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3009934&reload=false. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

formado por 41 municípios. Porém, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região implantou um modelo de equalização, por regiões, de cargas de trabalho entre as Subseções Judiciárias que integram a primeira instância da jurisdição federal nos três estados do sul do país, regramento que acaba impactando na redistribuição de ações judiciais a outra Subseção para auxílio, após distribuição inicial na Subseção de origem/competente. No âmbito do Rio Grande do Sul, o fez por meio da Resolução nº 48/2019 (BRASIL, 2019b).

Por meio desse sistema, são identificadas varas federais, dentro de cada estado, que têm a mesma competência por matéria, e, em seguida, agrupadas para o fim de equalização de distribuição, mediante auxílio recíproco e permanente entre elas. No caso da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS (e respectivo Juizado Especial Cível), o agrupamento dá-se com a 1ª Vara Federal de Lajeado - RS, a 1ª Vara Federal de Novo Hamburgo - RS e 1ª Vara Federal de Santa Cruz do Sul – RS⁵³⁻⁵⁴. Todas elas têm exclusivamente a competência cível comum e juizado (BRASIL, 2019b).

No modelo implantado o intento é buscar equilíbrio na carga de trabalho entre cada uma das unidades que compõem o grupo, de modo que, quando o Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho – RS tem menor distribuição do que outras unidades, ocorre redistribuição em favor do referido órgão jurisdicional (BRASIL, 2019c).

Em vista da sistemática implantada, por certo, a consulta aos dados encontrará inúmeros processos em trâmite, ou já julgados, no Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS, que têm como autores pessoas residentes,

⁵³ A partir do dia 03 de novembro de 2020, o modelo de agrupamento de órgãos jurisdicionais para equalização de distribuição deixou de ser por regiões, passando a ser composto em âmbito estadual. Desse modo, as distribuições de processos realizadas, a contar dessa data, passaram a observar o novo regramento. O grupo é composto pela 1ª Vara Federal de Carazinho e os seguintes órgãos jurisdicionais: a) 1ª Vara Federal de Bento Gonçalves; b) 2ª Vara Federal de Canoas; c) 3ª Vara Federal de Caxias do Sul; d) 1ª Vara Federal de Erechim; e) 1ª Vara Federal de Lajeado; f) 1ª Vara Federal de Novo Hamburgo; g) 2ª Vara Federal de Passo Fundo; h) 2ª Vara Federal de Pelotas; i) 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 8ª, 9ª, 10ª, 13ª, 14ª e 24ª Varas Federais de Porto Alegre; j) 2ª Vara Federal de Rio Grande; k) 1ª Vara Federal de Santa Cruz do Sul; l) 3ª Vara Federal de Santa Maria; m) 1ª Vara Federal de Santo Ângelo; e, n) 2ª Vara Federal de Uruguaiana, cada qual com seu respectivo Juizado Especial Cível. A nova formatação foi promovida pela Resolução nº 54/2020, da Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3014998&reloa_d=false. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

⁵⁴ Essa nova composição de grupos de equalização não trará reflexos na pesquisa, uma vez que o recorte temporal sob investigação envolve ações judiciais distribuídas em momento anterior.

especialmente, na área territorial de jurisdição do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Novo Hamburgo - RS. Isso ocorre pelo fato dessa região ter mais densidade populacional, demandando maior volume de pedidos judiciais de acesso ao Auxílio Emergencial, implicando, assim, na redistribuição de ações em busca da mencionada paridade de trabalho pelos órgãos jurisdicionais.

No que concerne à força de trabalho, a 1ª Vara Federal de Carazinho - RS, à qual é adjunto o Juizado Especial Cível, conta com dois juízes federais (um titular e outro substituto - que dividem proporcionalmente a distribuição dos feitos), cinco analistas judiciários, 8 técnicos judiciários e 5 estagiários na área jurídica. São eles responsáveis pelo processamento das ações do Juizado Especial Cível e também as demais de competência do Juízo Cível Comum.

Gize-se que, em vista da declaração de Pandemia pela OMS, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região adotou regime de teletrabalho obrigatório para a integralidade de magistrados, servidores e estagiários, extensível a todos os órgãos jurisdicionais da 4ª região da Justiça Federal, a partir de 20 de março de 2020, o que perdurou nesses moldes até 4 de outubro de 2020. A partir de então, foi instalado um processo de retorno gradativo do trabalho presencial na sede dos órgãos⁵⁵.

No período de teletrabalho compulsório, coincidente com a demanda explosiva de ações em busca de acesso ao Auxílio Emergencial, de início, a Corte Regional determinou, pela Resolução nº 18/2020, “a suspensão de prazos dos processos administrativos e judiciais, a realização de audiências, perícias, sessões de julgamento e de conciliação, aterrações e outros atos presenciais, ressalvadas situações de urgência”, bem como

O atendimento aos jurisdicionados, advogados públicos e privados, Ministério Público, Defensoria Pública e outros sujeitos processuais deve ser realizado, preferencialmente, pelo telefone do plantão de cada unidade, ou por outro meio não presencial (BRASIL, 2020h).

⁵⁵ O regime de teletrabalho compulsório foi instituído e prorrogado por atos normativos da Presidência do TRF4. Inicialmente, através da Resolução nº 18/2020, com vigência a partir de 20/03/2020; posteriormente, por meio da Resolução 33/2020, houve extensão até 31/07/2020; já a Resolução 37/2020 fez nova extensão, agora, até 31/08/2020; a Resolução nº 43/2020 prorrogou o modelo de teletrabalho obrigatório até 30/09/2020; e, por fim (até o fechamento desse ponto da investigação em 12/11/2020), a Resolução nº 47/2020 estipulou a reabertura dos prédios e o retorno, gradual e sistematizado, das atividades presenciais, a contar de 05/10/2020. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2054. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

A contar de 27 de março de 2020, a Presidência do TRF4, através da Resolução nº 21/2020, estabeleceu que fosse promovida instalação de sistema de “redirecionamento dos principais ramais telefônicos dos setores para telefones particulares, fixos ou móveis, dos responsáveis pelas unidades (siga-me)”. Da mesma forma, autorizou-se a movimentação de equipamentos de informática e mobiliários das sedes das varas federais para residência de magistrados e servidores, àqueles que não têm estrutura pessoal adequada (BRASIL, 2020i).

No âmbito dos processos de Auxílio Emergencial, é importante aduzir que os telefones com sistema de “siga-me”, bem como endereços de correio eletrônico foram disponibilizados na página na internet da Justiça Federal do Rio Grande do Sul, endereço <https://www2.jfrs.jus.br/>, onde existe figura em tamanho suficiente para chamar atenção dos internautas, com a escrita “AUXÍLIO EMERGENCIAL – Contatos para Informações” (BRASIL, 2020j). Da mesma forma, houve encaminhamento desses contatos para os Defensores Públicos Estaduais⁵⁶ atuantes na área de jurisdição territorial do Juizado Especial Federal da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS, bem como aos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS instalados nos municípios dessa área territorial.

Inicialmente, as ações distribuídas sem atuação de advogado (dativo ou constituído) eram ajuizadas mediante atermção promovida por servidores do Judiciário, após contato do cidadão (pelos canais antes referidos) e indicação de quais documentos deveria encaminhar. Em momento posterior, a Justiça Federal gaúcha desenvolveu plataforma para atermção *online* do pedido de Auxílio Emergencial, a qual é acessível ao clicar sobre a grafia “AUXÍLIO EMERGENCIAL – Contatos para Informações” no *site* do órgão judicante. Consta também tutorial⁵⁷⁻

⁵⁶ Apesar dos Defensores Públicos Estaduais não atuarem em processos de competência federal, a publicização para esses profissionais dos canais de contato com a Justiça Federal teve como razão, ao que aparenta, facilitar o acesso ao Juizado Federal por aqueles cidadãos que fossem procurar ajuda à Defensoria, até porque grande parcela da população, senão quase a integralidade, não tem conhecimento jurídico (tampouco lhe é exigível) para distinguir as variáveis aplicadas à competência desse órgão essencial à justiça, ainda mais quando na área territorial da jurisdição federal de Carazinho não há instalação de Defensoria Pública da União.

⁵⁷ O tutorial de atermção segue modelo “passo a passo”, aparentemente com todas as informações necessárias (é extenso, com 30 páginas). Constam imagens reais da plataforma, indicando, didaticamente, a forma de proceder; a linguagem é simples para quem não domina o vocabulário jurídico. Porém, evidentemente, o uso da plataforma, por depender do preenchimento de vários dados e juntada de documentos em arquivos digitalizados ou fotografia (11 etapas ao todo), torna-se de difícil compreensão por pessoas com baixa escolaridade e sem assimilação considerável da tecnologia. Disponível em: <https://www2.jfrs.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/TUTORIAL->

⁵⁸com explicação de como ajuizar a demanda e documentos necessários, bem como indicação dos Juizados competentes para a distribuição, conforme o município de domicílio do requerente (BRASIL, 2020j).

Ademais, a Corregedoria Regional e a Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais da 4ª Região, em acordo com a Advocacia-Geral da União – AGU, por meio da Portaria Conjunta nº 3/2020, estabeleceu um rito padronizado e simplificado⁵⁹ para o processamento. A título de exemplo, fixou-se: prazo de 7⁶⁰ dias úteis à AGU para informações complementares “caso o conflito verse apenas sobre questão relacionada à demora na análise ou indeferimento do pedido de Auxílio Emergencial, por questões relacionadas a cadastro”; a citação concomitante à intimação para emenda à inicial; e, o prazo de 10 dias úteis, com urgência, à União para implantação e pagamento do benefício, em caso de procedência (BRASIL, 2020k).

Atinente ao meio de processamento, o Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS possui a integralidade dos processos em meio eletrônico, sistema *e-Proc*. Assim, as ações com objeto de Auxílio Emergencial, independente de serem ajuizadas por advogados ou por atermação, tramitam em meio virtual, podendo ser acessadas e movimentadas⁶¹ pela internet.

FORMUL%C3%81RIO-ONLINE-A%C3%87%C3%83O-AUX-EMERG-COM-ANEXO-I.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2020.

⁵⁸ Feita a atermação *online*, o sistema a encaminha para o Juizado competente, para que servidor promova a distribuição da ação. A distribuição diretamente pelo requerente apenas é possível se o cidadão tiver prévio cadastro *jus postulandi*, que depende de comparecimento pessoal em algum órgão da Justiça Federal do Rio Grande do Sul para reconhecimento, com o fim de evitar fraudes.

⁵⁹ Outra forma de atuação simplificada é a determinação, pela Portaria Conjunta nº 8/2020, da Corregedoria Regional e Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais da 4ª Região, de que a Secretaria do Juizado deve, no primeiro contato com o processo, avaliar se a improcedência administrativa tem como razão figurar o requerente como “detento” ou “empregado formal”, quando deve ser juntado aos autos, de ofício, consulta a sistemas integrados para solver, desde logo, a questão.

Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3014374&reloa_d=false. Acesso em: 14 de novembro de 2020.

⁶⁰ Esse prazo, posteriormente, pela Portaria Conjunta nº 8/2020, foi alterado para 10 dias úteis em intimação urgente; também se estabeleceu o prazo de 9 dias úteis, com urgência, para cumprimento da tutela provisória, bem como para implantação do benefício em definitivo. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3014374&reloa_d=false. Acesso em: 14 de novembro de 2020.

⁶¹ Nas ações ajuizadas por atermação, a movimentação direta pelo cidadão interessado só é possível nos casos de prévio cadastro presencial (*jus postulandi*), de maneira que, em quase a integralidade dos processos analisados, justamente pela ausência desse cadastro, os interessados apenas têm a possibilidade de acompanhar a movimentação processual em consulta pública no *site* da Justiça Federal do Rio Grande do Sul. Ademais, para esses casos, as intimações são realizadas por aplicativo *WhatsApp* ou e-mail informados na atermação.

Uma vez esclarecidas as especificidades do órgão jurisdicional, alcançando ainda ajustes promovidos para a recepção e processamento das ações de Auxílio Emergencial, adentra-se ao recorte metodológico aplicado para análise dos dados.

Entre o dia 29 de maio (data do primeiro evento) até 31 de outubro⁶² de 2020, foram ajuizadas 597 ações de Auxílio Emergencial no Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS, sendo 268 por distribuição direta no órgão (competência territorial própria) e 329 por redistribuição do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Novo Hamburgo - RS⁶³. Em consideração aos meses de ajuizamento, são assim divididas as ações: 1 em maio, 79 em junho, 254 em julho, 204 no mês de agosto, 42 em setembro e 17 em outubro.

A partir daí, considerando que as ações que foram distribuídas nos meses mais recentes ainda não estão, em parcela considerável, em fase final da tramitação, visando a externar um retrato de como o processo eletrônico impacta o direito fundamental de acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus nas ações de Auxílio Emergencial, é imperiosa a delimitação temporal da pesquisa nos primeiros meses de ajuizamento de ações.

Opta-se, assim, por um recorte cronológico sobre as ações ajuizadas entre os meses de maio e julho do ano de 2020, não na integralidade, já que isso demandaria um trabalho praticamente impossível diante do grande número de ações (334) e dos vários dados coletados em cada processo. Desse modo, elege-se a análise de uma amostragem de 25,149% das ações desse período, o que alcança o número de 84 processos.

Ademais, objetivando preservar ao máximo o potencial de externar o real panorama da totalidade das ações judiciais do período escolhido, a amostra leva em consideração a proporcionalidade de ações distribuídas mensalmente e também o fato de serem de competência do próprio órgão ou redistribuídas pela regra de equivalência⁶⁴.

⁶² O relatório foi gerado em 12/11/2020, de modo que os dados do mês de novembro/2020 ainda estavam em formação – motivo pelo qual não foram considerados.

⁶³ Os demais Juizados que integram o grupo de equalização não redistribuíram nenhuma ação para o Juizado de Carazinho - RS.

⁶⁴ A proporcionalidade entre as ações de competência própria e as ações vindas do Juizado de Novo Hamburgo - RS tem o intuito de assegurar uma leitura mais fidedigna das características do grupo populacional que buscou em Juízo o acesso ao benefício emergencial.

Assim, agruparam-se as ações de maio e junho (80⁶⁵ ao todo), escolhendo-se 20 processos para análise, sendo 6 de distribuição do Juizado de Carazinho - RS e 14 processos do Juizado de Novo Hamburgo - RS. Já dos 254⁶⁶ processos ajuizados em julho, a amostra é de 64 processos: 24 distribuídos no Juizado de Carazinho - RS e 40 encaminhados pelo Juizado de Novo Hamburgo – RS.

Promovida a quantificação dos processos a serem avaliados em cada período e conforme o local de distribuição inicial, a efetiva escolha dos processos deu-se apenas observando critério de representatividade gradual e cronológica durante a fluência de cada período que integra a amostragem.

O pinçamento de ações foi realizado, portanto, sem prévio acesso a quaisquer dados dos processos (tais como, resultado da ação, tempo de tramitação e especificidades do pedido ou da parte), mas apenas com base no rol de processos distribuídos ou redistribuídos para o órgão no período sob exame, pelo critério de classe de ação.

Para concretização dessa análise, foram colhidos dados quantitativos sobre: (1) o perfil dos requerentes (sexo, idade, estado civil e profissão); (2) a modalidade de pedido (se cota única ou dupla); (3) a espécie de óbice que gerou o indeferimento na via administrativa; (4) a forma como ajuizada a ação (por meio de advogado ou ataruação); (5) a necessidade de emenda à inicial para complementação de documentação, levando em consideração o fato de haver ou não assistência de advogado, e se foi ou não efetivada; (6) a existência de decisão liminar e se procedente ou improcedente; (7) a apresentação de contestação pela União e/ou reconhecimento do pedido; (8) as sentenças proferidas (procedência, improcedência e extinção sem exame de mérito); (9) a fundamentação utilizada nas sentenças; (10) a interposição de recurso; (11) o tempo de tramitação para a prolação de sentença; (12) o tempo transcorrido entre a distribuição do processo e a instalação do benefício nos casos de procedência; (13) o lapso temporal entre a tutela favorável (antecipada ou em sentença) até a instalação do benefício; e, (14) o tempo decorrido entre a instalação do benefício e o efetivo pagamento.

Em meio à exposição desses dados quantitativos, faz-se uma análise qualitativa, em confronto com a compreensão do tema envolto ao acesso à justiça

⁶⁵ Desses 80 processos, 23 são distribuição própria e 57 oriundos de Novo Hamburgo - RS.

⁶⁶ As 254 ações são compostas por 97 distribuídas em Carazinho e 157 encaminhadas por Novo Hamburgo - RS.

extraída da parte teórica da pesquisa, para fins de elucidar a forma como o processo eletrônico impacta o direito fundamental de acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus no que tange às ações de Auxílio Emergencial na experiência do órgão judicial examinado.

3.4 Impactos do processo eletrônico no direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus na experiência do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS nas ações do Auxílio Emergencial: uma análise quantitativa e qualitativa

A análise do perfil dos requerentes dos 84 processos avaliados revela que 48 autores são do sexo masculino e 36 do sexo feminino, onde a média de idade alcança 37 anos. Na faixa etária de 19 a 23 anos, são 4 autores; entre 24 e 28 anos, são 12 autores; na faixa de 29 a 33 anos, são 18 autores; entre 34 e 38 anos, os pedidos de Auxílio Emergencial somam 15; já no grupo formado por aqueles que têm de 39 a 43 anos há 12 ações judiciais; entre as idades de 44 e 48 são 8 pedidos; na faixa etária de 49 a 53 anos, são 12 autores; e, por fim, entre 54 e 56 anos de idade, são 3 autores.

Ademais, 56 autores são solteiros, 10 casados, 3 vivem em união estável, 7 divorciados, 3 separados de fato ou judicialmente, 2 viúvos e 3 não informaram. Não há informação nos autos acerca da raça/cor, tampouco acerca do grau de instrução.

Embora a falta de informação quanto à escolaridade, nota-se que quase a totalidade dos autores exerce, ou melhor, exercia profissões (antes do desemprego) que não exigem instrução de nível superior, nem formação técnica. As atividades laborais desenvolvidas são, especialmente, auxiliar de serviços gerais (6), operário de fábrica de calçados (17) – comum nos processos redistribuídos de Novo Hamburgo para Carazinho, vendedor (4), auxiliar de produção (4), faxineira (3), pedreiro ou pintor predial (5), operador de caixa (3), entre outras. Constam 1 caso de instrutor de escola particular e 1 de técnico em laboratório químico, que eventualmente sejam atividades com requisito de formação superior ou de nível técnico.

O retrato dos autores também emerge do próprio pedido principal das ações, isto é, se em cota única ou cota dupla (destinada àqueles que são responsáveis financeiros por grupo familiar monoparental). Entre as 84 ações avaliadas, 23

apresentam pedido de cota dupla, sendo promovidos por 22 mulheres e 1 homem. O homem é viúvo, enquanto que entre as responsáveis exclusivas pelo sustento de filhos menores há 15 mulheres solteiras, 3 divorciadas, 2 separadas, 1 viúva e 1 sem informação do estado civil.

Esse cenário faz aflorar, em concretude, que o benefício emergencial foi buscado na via judicial por pessoas desempregadas, que, já antes da Pandemia do Coronavírus, inseriam-se em condições de subemprego, com remunerações baixas. A propósito, segue-se à lógica do próprio requisito legal de renda familiar mensal não superior a 3 salários mínimos e *per capita* não maior a meio salário mínimo.

Logo, viu-se a negativa de admissão dessas pessoas à condição mínima existencial durante um momento caracterizado por extremas dificuldades de índole socioeconômicas. O isolamento social necessário para estancar, ou ao menos frear, o avanço da Covid-19, colou-se como nefasto ao desenvolvimento de atividades direcionadas ao sustento do grupo familiar, ainda que de caráter informal.

Se antes da Pandemia do Coronavírus já estavam afastados da partição dos benefícios da produção de riqueza do país, em decorrência da desigualdade social arraigada, não parece haver dúvida de que esse quadro se tornou ainda mais extremo ante a recusa do mínimo necessário ao atendimento das necessidades mais básicas.

Seja por uma leitura filosófica, seja por uma avaliação na práxis no âmbito das relações sociais, o cenário afasta das pessoas que tiveram indevidamente a negação do Auxílio Emergencial qualquer expectativa de acolhimento dos preceitos de justiça. Nem se está a discutir os requisitos escolhidos para fazer jus ao benefício de emergência, tampouco os valores traçados pelo Governo federal.

Ora, como falar em justiça para esse grupo de pessoas se a condição mínima para a subsistência foi tolhida no momento do exame do requerimento pela Administração Pública. Tal rejeição acarreta por consequência em afastamento de direitos fundamentais irrenunciáveis à dignidade da pessoa, principalmente a alimentação.

Pragmaticamente, a justiça mostra-se presente quando o rol de direitos e garantias fundamentais estatuído pelo texto constitucional não é despojado de seus destinatários. As estruturas sociais desenhavam-se de tal modo que os cidadãos possam desenvolver suas aptidões e potencialidades (onde o papel das políticas públicas é inafastável) alcançando a liberdade, para tornarem-se agentes ativos da

sociedade (SEN, 2010a). Todavia, frente à violação ao direito, *in casu*, ao Auxílio Emergencial, o exercício do direito fundamental ao acesso à justiça coloca-se como caminho para amenização⁶⁷ do dano causado.

Mas qual o meio utilizado por esse grupo de pessoas ainda mais fragilizadas economicamente pelo contexto excepcional da atualidade para acessar a tutela jurisdicional no curso da Pandemia de Coronavírus? De que forma instaram o Poder Judiciário a se manifestar frente à negativa do benefício emergencial?

O exame da amostragem de ações exterioriza que 42 autores tiveram a atuação de advogados, sendo 29 constituídos pelo próprio interessado e 13 dativos⁶⁸ nomeados pelo Juízo. Os demais 42 autores promoveram suas ações por meio de atermção: 40 através de encaminhamento de requerimento e documentos para a Secretaria do Juízo competente, para promoção de distribuição, seja, inicialmente, por e-mail ou aplicativo *WhatsApp*, seja através da plataforma de atermção *online* implantada; e, 2 o fizeram diretamente por distribuição, possível pelo fato de terem cadastro prévio *jus postulandi*.

Um dos pontos centrais do direito fundamental de acesso à justiça é o acesso universalizado. Sobre isso, a amostra indica a presença de dois contextos diversos. O primeiro integrado por pessoas fragilizadas economicamente que foram em busca de contratação de advogado (29), o que reflete em potencial⁶⁹ partição da pecúnia em caso de êxito. Outro composto por pessoas da mesma forma abaladas financeiramente que fizeram contato com o Juizado postulando nomeação de defensor dativo, ou promoveram ajuizamento por atermção (55).

Nessa esteira, constata-se que a maioria das ações judiciais avaliadas (65,47%) dependeu de um desempenho mais direto e pessoal do próprio interessado perante o órgão jurisdicional, seja postulando a nomeação de defensor dativo, seja promovendo a atermção e juntada de documentos. Isso demonstra a

⁶⁷ Fala-se em amenização uma vez que, mesmo ocorrendo o reconhecimento do direito na via judicial e, ainda que de forma rápida, não é possível recompor os prejuízos sofridos pela entidade familiar no período de espera pelo Auxílio Emergencial.

⁶⁸ As nomeações de advogados dativos ocorreram após contatos dos interessados com o Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho pelos canais disponibilizados antes já referidos. Importante aduzir que, com a maior demanda, e a restrição orçamentária, em nível estadual, da Justiça Federal, passou-se a adotar o modelo de atermção. Ademais, embora vigente convênio com a Universidade de Passo Fundo – UPF, campus Carazinho, para prestação de assistência jurídica a necessitados, em razão da suspensão das aulas presenciais, essa atuação restou prejudicada.

⁶⁹ Não há nos processos investigados informação sobre o modelo de contrato de honorários advocatícios.

positividade da difusão dos canais de acesso ao órgão judicante antes referida, mais ainda em momento de isolamento social e manutenção do prédio onde funciona o Juizado de portas cerradas.

O acesso à jurisdição, por evidente, continuou possibilitado pelo fato de a integralidade das ações judiciais serem processadas em meio eletrônico. Não houve descontinuação da prestação do serviço público, eis que magistrados e servidores auxiliares permaneceram exercendo suas funções do ambiente de suas residências.

Num momento extremado para toda a sociedade, em que o percebimento do Auxílio Emergencial representa caminho para manutenção de um mínimo de dignidade, o modelo de processo em meio físico teria servido de barreira intransponível. O contexto social de isolamento (dos interessados, advogados, juízes e servidores), não fosse a tecnologia à disposição, elevaria a tensão social ante a inviabilidade de prestação da tutela jurisdicional.

Portanto, dentro dessa conjectura, que exigiu espécie de reinvenção da forma de prestação jurisdicional, ao que se percebe, o processo eletrônico (não sozinho, mas somado a medidas como, a publicação de canais de contato com servidores e juízes, dispensação de defensores dativos e ferramenta *online* de atermação) garantiu, ainda que não da forma mais adequada, via importante para o acesso à justiça.

Logicamente, há prejuízo àqueles que não têm acesso à tecnologia, em especial, à rede mundial de computadores, já que as atermações e mesmo o encaminhamento de documentos para ajuizamento pelo advogado dativo dependem da incorporação desses elementos tecnológicos. Porém, no contexto de excepcionalidade social, os ganhos foram muito maiores que os prejuízos para uma justiça mais universal.

Não é acertado, entretanto, fazer uma análise estritamente sob o aspecto do acesso formal à justiça. Consoante esposado na parte teórica da presente pesquisa, o acesso à justiça depende de a jurisdição entregar resultados individual e socialmente justos (efetividade), em que o caminho trilhado esteja em intenso diálogo com a razoável duração do processo e o devido processo legal.

A partir desse norte, importante elucidar que houve insuficiência de documentos apresentados na inicial em 25 processos (29,76% do total), com conseqüente intimação pelo Juízo para emenda à inicial. A situação ocorreu em 11 ações com representação por advogados constituídos e 3 por advogados dativos.

Foram ainda 11 processos promovidos por atermação, sendo 10 distribuídos por servidores do Judiciário e 1 diretamente pelo requerente. Porém, como melhor será visto adiante, 4 desses processos ajuizados por atermação acabaram sendo extintos em virtude da ausência de emenda à inicial.

De forma surpreendente, o índice de deficiência documental no ato de ajuizamento foi maior⁷⁰ nas ações promovidas por advogados do que naquelas por atermação. Possivelmente, essa circunstância tenha ocorrido por que no modelo de atermações os requerentes recebem orientação dos servidores do Juizado de quais documentos deveriam encaminhar ao Juízo para produção probatória, sem esquecer também da publicização de tutorial no *site* da Justiça Federal do RS, indicando o passo a passo para o ato de atermação e juntada de documentos.

Debruçando-se sobre os indeferimentos dos pedidos de benefício emergencial na via administrativa, verifica-se que o Ministério da Cidadania fundamentou-os sob as razões seguintes: manutenção de vínculo com cargo público efetivo (2 casos); percepção de seguro desemprego (10); renda mensal *per capita* do grupo familiar acima de meio salário mínimo (4); recebimento de benefício previdenciário/assistencial pelo requeute (2); figurar o postulante na condição de preso no regime fechado (22); pertencer a grupo familiar em que outro integrante já havia sido beneficiado pelo Auxílio Emergencial (17); manter emprego formal (25); ser titular de cargo eletivo (1); e, não houve indeferimento propriamente, mas demora exagerada para decisão quanto ao pedido (1). Esses foram os óbices que levaram os autores das 84 ações examinadas a buscar a solução perante o Poder Judiciário. Todavia, como será adiante esclarecido, em praticamente a totalidade dos indeferimentos tais razões mostravam-se equivocadas.

A incorreção generalizada das improcedências dos pedidos na área administrativa desvela-se pelo resultado final das ações judiciais examinadas. Veja-se: 66 ações foram julgadas procedentes; 12 foram extintas sem exame de mérito em razão de revisão da decisão inicial na própria via administrativa; 4 acabaram por terem a petição inicial indeferida, ante a ausência de emenda, após intimações; e, 2 foram julgadas improcedentes.

⁷⁰ 56% das deficiências documentais ocorreram em ações com atuação de advogados e 44% naquelas sem o labor do profissional essencial à justiça.

Observa-se ainda que em 46 das 66 ações julgadas procedentes a AGU reconheceu o direito da parte autora, muito embora tenha, de início, contestado a inicial em 9 delas. As demais 20 ações com julgamento de procedência tiveram a apresentação de contestação, porém, os argumentos da ré foram afastados, à medida que o Juízo reconheceu não haverem os óbices ao Auxílio Emergencial alegados pela União. Os argumentos da União desacolhidos pelo Juizado Especial Cível foram: a condição de preso em regime fechado (em 5 processos), a qualidade de empregado formal (6) e a percepção do Auxílio Emergencial por outro integrante da família (em 9 ações).

Disso é perceptível a ocorrência de grande confusão no cruzamento de dados, a qual aparece como motivação de expressiva parcela das ações judiciais com objeto de Auxílio Emergencial. Em suma, a União acabou inflando o Judiciário em vista do desajuste administrativo. A propósito, não custa referir que os Entes públicos há muito têm contribuído para a alta demanda do Poder Judiciário, figurando entre os maiores litigantes⁷¹ do país não só no pólo ativo, mas também no passivo. Isso revela habituais violações a direitos.

Nos procedimentos sob exame, muitos autores que já haviam sido demitidos de seus empregos formais (sem direito a seguro desemprego) ainda constavam na base de dados como empregados. Outros (especialmente solteiros e jovens), em que pese com residência separada, figuravam no CadÚnico como integrantes do grupo familiar de seus genitores, e, assim, tiveram seus pedidos indeferidos dado aqueles já terem sido beneficiados. Casos de improcedência por percepção de seguro desemprego foram afastados em vista de já haver esgotado o período de gozo no chegar da Pandemia.

Outros autores ficaram impedidos de obter o auxílio na seara administrativa por suspeita de serem presos em regime fechado. Todavia, comprovou-se na grande maioria que, embora tivessem antecedentes criminais, estavam cumprindo pena em regime diverso ou por meio de prestação de serviços comunitários, ou, então, a pena já estava extinta. Tal situação foi afastada no campo judicial através da juntada de certidões expedidas pelos Juízos de execução da pena.

⁷¹ Sobre o tema, relevante artigo de autoria de Marcos Carnevale: Cultura da litigiosidade *in* Revista Justiça & Cidadania. Ano 21. Ago. 2020. p. 66-68. Disponível em: https://www.editorajc.com.br/wp-content/uploads/ED_240_Site_.pdf. Acesso em: 25 de novembro de 2020.

No que tange às negativas fundadas na condição do requerente ser servidor público ou detentor de cargo eletivo, provou-se que os vínculos efetivos haviam encerrado em período pretérito, enquanto que o cargo eletivo se tratava de vereador suplente, que, efetivamente, não estava em exercício.

Caso de suposto recebimento de benefício previdenciário pelo requerente foi afastado na via judicial. Isso porque restou confirmado que correspondia a recebimento de pensão alimentícia por filho menor da requerente, através de desconto instalado no benefício do genitor sem guarda.

Assim, em que pese a relevância da ação preventiva da Administração Pública no sentido de obstar percepções indevidas e limitar fraudes, as constatações referidas são suficientes a indicar a ocorrência de uma significativa deficiência na capacidade de processamento dos pedidos e cruzamento de dados⁷², ocasionada, mormente, pela desatualização da base de dados⁷³ do Governo federal.

Ressalta-se, a respeito, que, da amostra de 84 ações judiciais, apenas 2 tiveram confirmação dos motivos trazidos pela Administração Pública (uma por recebimento de seguro desemprego e outra por o grupo familiar ter renda mensal *per capita* superior a meio salário mínimo). A própria União, ainda administrativamente, reconheceu o direito em 12 ações (julgadas sem mérito), e na via judicial o fez em mais 46 casos.

Outras 4 ações judiciais, extintas por indeferimento da inicial, não são passíveis de medição de mérito, mormente pelo fato de serem todas elas ajuizadas por atermação, sem assistência de advogado. Logo, é factível que a dificuldade de dar cumprimento à intimação do Juízo tenha dado azo à extinção do feito. Três delas têm como motivo de improcedência administrativa a possível condição de preso em

⁷² Sobre a inconsistência das ferramentas de cruzamento de dados, especialmente pela desatualização das informações nelas lançadas, já haviam muitas notícias publicadas, que, agora, se confirmam empiricamente na presente pesquisa. Disponíveis em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/07/mesmo-atendendo-requisitos-trabalhadores-tem-auxilio-emergencial-negado>; <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/05/08/banco-de-dados-auxilio-emergencial-desempregados.htm>. Acessos em: 22 de novembro de 2020.

⁷³ Quanto à desatualização do CadÚnico, como visto, motivadora de muitos indeferimentos do Auxílio Emergencial pelo Ministério da Cidadania, o próprio contexto de isolamento social e medidas restritivas de circulação acentuaram ainda mais as dificuldades dos cidadãos, no sentido de promover a correção visando a afastar as incongruências cadastrais. Isso ocorreu na medida em que o Ministério da Cidadania, por meio da Portaria nº 335/2020, suspendeu a revisão cadastral pelo prazo de 120 dias, a contar de 20/03/2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-335-de-20-de-marco-de-2020-249091352>. Acesso em: 22 de novembro de 2020.

regime fechado; outra traz como razão o requerente pertencer a grupo familiar em que integrante já foi beneficiado.

Não há como esquecer ainda que essa dificuldade da União em avaliar adequadamente as circunstâncias fático-jurídicas no decorrer do processamento dos pedidos de Auxílio Emergencial serviu também como fator negativo no que tange ao tempo do processamento. Isso ocorreu em ao menos 9 ações, dado que, intimada pelo Juízo, apresentou contestação refutando a tese autoral, vindo, em manifestação futura, a reconhecer o direito pleiteado na ação.

Já foi visto que 78 ações judiciais (entre as 84 que compõem a amostragem) foram positivas em favor dos interesses dos autores, culminando com a instalação do benefício de emergência. Não custa repetir que 66 ações tiveram julgamento de procedência e em 12 houve reconhecimento pela União administrativamente, mas já no curso da ação. Isso equivale a um percentual de 92,85% da totalidade dos procedimentos.

De importância, ademais, é saber a velocidade com que se moveu o órgão judicial para a solução dos litígios. Não se trata de colocar o tempo como valor supremo, entretanto, há de se considerar que na circunstância excepcional do Auxílio Emergencial e do contexto socioeconômico fragilizado ao extremo, a rapidez com que a renda de emergência chega às mãos do cidadão significa pão na mesa.

Ao focar a totalidade de 84 ações, sem distinção entre aquelas julgadas no mérito e as extintas sem avaliação de (im)procedência, o tempo médio entre a distribuição e a sentença foi de 34,04 dias.

Olhando isoladamente cada espécie de sentença, emergem dados interessantes. Os processos com julgamento de improcedência (2) tiveram sentença proferida em tempo médio de 26,5 dias; os extintos sem resolução de mérito, porém, com o Auxílio Emergencial instalado em sede administrativa (12) foram sentenciados em média de 31,25 dias; e, os extintos em razão da ausência de emenda à inicial (4) tiveram julgamento proferido em tempo médio de 40 dias. O tempo maior no último caso, pelo que se observa no exame da tramitação, deu-se, especialmente, em vista de intimações reiteradas à parte autora por e-mail ou aplicativo *WhatsApp*⁷⁴ e/ou intimação via carta pelo correio.

⁷⁴ No formulário padrão de atermação o requerente informa seu correio eletrônico e indica se é usuário do aplicativo *WhatsApp*, concordando em ser intimado por esses meios.

Concernente às sentenças de procedência (66) há de se fazer diferenciação entre as que tiveram reconhecimento do direito pela ré (46) e aquelas em que as razões invocadas pela União foram afastadas em Juízo (20).

As primeiras foram julgadas no lapso de 32,91 dias em média desde a distribuição. Todavia, malgrado o reconhecimento do pedido, em 9 delas a União havia, preliminarmente, apresentado contestação, razão pela qual prosseguiu a instrução com réplica ou produção de outras provas. Nessas ações a média de tempo sobe para 65,3 dias. Ao revés, nas ações em que, desde logo, a União apresentou manifestação reconhecendo o direito da parte autora (37) a média entre a distribuição e a sentença cai para 25 dias.

Por sua vez, nas ações judiciais sem reconhecimento do direito pela ré, em que as razões apresentadas pela União no curso processual foram desacolhidas (20), a prolação da sentença ocorreu em tempo médio de 37,9 dias desde a distribuição.

Parece razoável interpretar tais resultados com otimismo, eis que os autores das ações puderam ver o resultado das demandas, de forma geral, em pouco mais de 30 dias, muito em vista de um modelo de processamento com prazos de manifestação da AGU mais curtos e com juntadas de documentos de ofício pela Secretaria do Juízo para esclarecimentos de dúvidas, estabelecido em consenso entre o órgão central de Coordenação dos Juizados Especiais Cíveis, Corregedoria Regional e a própria AGU.

Ademais, embora de identificação mais difícil, não foi observada na tramitação processual situações de inobservância do devido processo legal, especialmente, no que tange ao contraditório e à ampla defesa, ou mesmo acerca do desenvolvimento de um diálogo para convencimento do julgador. Situação que chamou atenção foi a realização de citação da União ao mesmo tempo em que intimada a parte autora para emenda à inicial quando necessária, objetivando o processamento mais célere.

No entanto, essa ocorrência foi estipulada, como já dito, em consenso com o órgão de representação processual da União, não gerando reflexos importantes no diálogo, ou mesmo prejuízo ao autor, pelo contrário.

Da mesma forma, nas extinções de processos por indeferimento da petição inicial, os autores (todos eles, desde início, sem assistência de advogado) foram intimados, sob pena de extinção, para a juntada de documentos não acessíveis em

sistemas de acesso aos servidores do Juizado. A extinção dessas demandas pode, em última análise, ser decorrente da dificuldade dos autores em obter a documentação faltante, algo que potencialmente seria superado pelo causídico, todavia, isso não está ligado à inobservância do devido processo. Não custa lembrar que o valor da causa nas ações de Auxílio Emergencial não ultrapassa o patamar de facultatividade de advogado.

A percepção que se tem é de que nas ações judiciais eletrônicas com objeto de Auxílio Emergencial houve bom diálogo entre o direito à razoável duração do processo e a garantia do devido processo legal.

Talvez esse cenário de instrução e julgamento acelerado tenha servido de motivo, inclusive, para o órgão julgador deixar de analisar pedidos de liminar antes da oportunização do contraditório ou mesmo postergá-los para a sentença. *In limine*, apenas foram procedidas 10 decisões, sendo 9 favoráveis aos autores e 1 de improcedência.

Cumpra anotar ainda que em nenhuma das ações judiciais da amostra que tiveram julgamento desfavorável à União ocorreu a interposição de recurso. Isso significa que a União, mesmo naqueles casos em que contestou a presença dos requisitos legais para a obtenção do Auxílio Emergencial, não obstaculizou a instalação do benefício. Ao que parece, houve uma espécie de comprometimento institucional da AGU de não impugnar na via recursal, quiçá pelo caráter humanitário do benefício no contexto social da Pandemia de Coronavírus.

Quanto a recursos movidos pela parte autora, em relação às duas ações com julgamento de improcedência do Auxílio Emergencial, uma foi objeto de recurso nominado à turma recursal, sendo interposto por advogado dativo (a qual pende de julgamento). Outra ação transitou em julgado por não haver demonstração de interesse em recorrer após intimação do autor (esta ação havia sido distribuída por atermção, sem a representação de advogado).

Todavia, mais do que propriamente ter acesso à tutela jurisdicional favorável numa ordem jurídica justa, o bem da vida é alcançado com a efetiva apropriação do direito reconhecido pelo magistrado, o que fica ainda mais latente quando se fala do Auxílio Emergencial.

Nesse diapasão, a investigação passou a examinar se houve comprovação pela União da instalação do benefício nos processos judiciais em que proferida ordem judicial (66) e em quanto tempo, independente da determinação ter sido

proferida em sede de liminar ou em cognição exauriente (sentença). Também se avançou sobre os processos em que ocorreu acolhimento da pretensão autoral na via administrativa após o ajuizamento de ação judicial (12). Foram identificadas as datas de instalação dos benefícios em 76 ações: 65 quanto à primeira situação e 11 atinentes à segunda hipótese. Em 2 processos não havia indicação da data, muito embora com referência a ter havido a instituição da renda emergencial.

Todos os 12 benefícios emergenciais decorrentes de reconhecimento administrativo foram instalados antes da sentença de extinção do processo sem resolução de mérito. Do mesmo modo, em 10 dos processos julgados no mérito com procedência (nos quais a AGU reconheceu o direito), a inscrição do auxílio no sistema pagador ocorreu antes da prolação de sentença; nos demais ocorreu após.

Considerando todos os processos que culminaram em instalação do Auxílio Emergencial e tiveram as datas identificadas (76), a média de tempo transcorrido a partir da distribuição foi de 34,42 dias, numa posição temporal muito próxima daquela observada, de forma geral, entre a distribuição e a prolação da sentença, como antes externado. Tal ocorre, justamente, pelo reflexo dos benefícios inscritos antes da sentença.

No entanto, ao serem considerados tão somente os benefícios insertos em razão de decisão judicial (65 com data apurada), a mediania é de 38,43 dias desde a distribuição do processo no sistema *e-Proc*.

Ponto crucial é saber qual o tempo de resposta do Ente federal para cumprimento da ordem judicial. Nesse sentido, levantou-se o lapso decorrido a partir da decisão que concedeu a tutela, seja provisória, seja definitiva, até a inscrição do Auxílio Emergencial no sistema pagador. Observou-se um transcurso mediano de 9,26 dias.

Porém, essa inscrição ainda não representa o dinheiro no bolso do cidadão, eis que depende da ação da Caixa Econômica Federal, através de creditamento dos valores em favor do beneficiário. Sobre o ponto, os dados disponíveis são parcos, vez que informados em apenas 17 procedimentos judiciais do total de 66 com julgamento de procedência. Em que pese isso, trazem uma percepção do prazo a mais aguardado pelos requerentes para ter efetivo acesso ao direito que lhes foi negado. A média encontrada foi de 4,64 dias desde a inscrição do benefício até a liberação dos valores.

Desse modo, os impactos do processo eletrônico no âmbito das ações de Auxílio Emergencial no Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS têm sido, preponderantemente, positivos ao exercício do direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus.

Como visto, o processo eletrônico, aliado a ajustes de ordem institucional, possibilitou a continuidade da prestação jurisdicional no curso da Pandemia de Coronavírus, mesmo em momento de intenso isolamento social. Trouxe condições àqueles que foram desalojados de seus direitos de pleitearem em Juízo a garantia de subsistência familiar (um acesso formal à justiça mais universalizado), em que pese parcela dos cidadãos possa estar fora desse benefício pelo fato de não terem incorporado a tecnologia empregada.

O modelo de processamento virtual, que já era marcado pela redução de tempo em vista da desnecessidade de carga de processos, intimações em diários de justiça de forma manual, etc, agora na experiência do Juizado Especial Cível nos processos atinentes ao Auxílio Emergencial, ganhou um procedimento especial com prazos reduzidos e concomitantes (por acordo de atores processuais), visando à entrega da decisão em lapso mais compatível com a urgência do direito obstaculizado.

Ademais, não foram verificados elementos a apontar que a tramitação processual tenha desrespeitado valores caros do devido processo legal. Consta, outrossim, a indicação de deferência ao contraditório e ao diálogo para convencimento do juiz, dentro do cenário de um processo simplificado como já era o padrão ordinário dos juizados cíveis.

Fator marcador dos impactos do processo eletrônico no direito fundamental ao acesso à justiça nos processos sob investigação é a própria efetividade da prestação jurisdicional. Não que o processo em meio virtual seja a razão da tutela favorável, mas inegável que sem ele, no decorrer da Pandemia, a função jurisdicional ficaria prejudicada.

A imensa maioria das ações judiciais culminou em decisão favorável aos interesses dos requerentes do Auxílio Emergencial. Repisando: 66 (das 84 ações examinadas) tiveram julgamento de procedência; outras 12 acabaram tendo instalação do benefício na via administrativa quando já em trâmite o procedimento judicial. Apenas 2 foram julgadas improcedentes, enquanto 4 tiveram a inicial indeferida.

A efetividade da prestação jurisdicional também se verifica pelo próprio tempo de tramitação entre a distribuição do procedimento e a instalação do benefício. Os auxílios emergenciais estatuídos por decisão judicial foram criados no prazo de 38,43 dias, em média, desde a distribuição, com o aguardo de mais 4,64 dias para creditamento de valores aos beneficiários.

Esse prazo, em média, de pouco mais de 40 dias desde o ajuizamento da ação para ter efetiva disponibilidade dos valores, dentro de uma realidade nacional de morosidade processual que ainda impera, pode ser reconhecido como extremamente positivo. Nada obstante, para aqueles que estão no aguardo de condições mínimas de subsistência, possa ser muito tempo.

Nesse ponto, há de se considerar que, a partir da observação de que o Ministério da Cidadania levou, em média, 9,26 dias para inscrever o Auxílio Emergencial no sistema pagador após a decisão judicial, a postura do Juizado em postergar em algumas ações a análise do pedido liminar para o momento da sentença pode ter repercutido em evitável espera para a obtenção do benefício, se entre tais processos havia aqueles com documentação acostada à inicial suficiente à demonstração de verossimilhança do alegado⁷⁵.

Apesar desse aspecto pontual, há de se reconhecer, de forma geral e preponderante, a efetividade da prestação jurisdicional desenvolvida no âmbito das ações de Auxílio Emergencial em meio eletrônico. A atuação do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS dirigiu-se comprometida com o exercício do direito fundamental ao acesso à justiça substancial, voltada à uma prestação jurisdicional efetiva, para resultados socialmente justos, com observância do devido processo legal e em tempo oportuno.

Notável que, malgrado o processo eletrônico possa ser reconhecido como produto de uma justiça efficientista, dentro dos padrões neoliberais de produtividade e eficiência, a velocidade da prestação jurisdicional no caso empiricamente examinado não serviu de mero cumprimento de metas de julgamentos. Esteve muito mais ligada ao preceito de efetividade, na medida em que o tempo corre em

⁷⁵ Não fez parte da análise empírica a averiguação de se estavam ou não presentes condições de prova para concessão de liminar nos processos em que a análise foi postergada. Isso demandaria uma avaliação mais subjetiva das razões de decidir dos magistrados atuantes no órgão, o que não é o objeto da pesquisa.

desfavor do jurisdicionado que se encontra aleijado de condições mínimas de subsistência.

O cumprimento do múnus público pelo órgão jurisdicional afastou-se da eficiência por si só. O processamento das ações de Auxílio Emergencial, por certo, não deixou de estar na mira do sistema de *accountability* estatuído pelo CNJ. Possivelmente, a cobrança administrativa hierarquizada está sendo até maior do que em outras espécies de processos, em vista da potencial repercussão negativa da demora em demérito do Poder Judiciário.

Todavia, em primazia, os traços observados no processamento das ações de Auxílio Emergencial são condizentes com os valores da sustentabilidade social. Por meio dessas ações, o Poder Judiciário mostrou-se efetivo em entregar aos jurisdicionados uma tutela direcionada ao afastando de situações que feriam a dignidade da pessoa, contribuindo à formatação de uma sociedade mais justa.

Assevera-se, ainda, que o processo judicial em meio eletrônico está em consonância com a conjuntura social da atualidade (a sociedade informacional), onde relações interpessoais e institucionais se desenvolvem, em primazia, de modo virtual e instantâneo pela rede mundial de computadores.

Porém, há grande parcela da população brasileira, concentrada especialmente nas classes sociais mais baixas, que ainda não tem acesso à internet, tampouco incorpora substancialmente a tecnologia. Isso acaba afastando esse grupo social das benesses do processamento eletrônico, ou, ao menos, tornando penoso o acesso. Há, assim, uma dificuldade justamente por parte daqueles que mais sofrem com as desigualdades sociais.

Nota-se que a popularização do processo eletrônico é dependente de uma política estatal de inserção digital, considerando que a realidade social comprova a existência de uma legião de excluídos das mudanças que caracterizam a sociedade informacional (PINTO; SANTOS, 2017).

De outro modo, na condição atual da Pandemia do Coronavírus restou sobremaneira confirmado que o modelo arcaico do processo em papel acarretaria a inviabilização praticamente absoluta do acesso à justiça para pleito do Auxílio Emergencial. Assim, muito embora os pretensos beneficiários do Auxílio Emergencial estejam alocados justamente nas classes sociais em que há menores índices de adesão à tecnologia (formal e substancial), parece evidente que o

processo eletrônico se mostrou adequado à oportunização de meio de acesso à justiça.

O caminho, portanto, que se apresenta é ampliação de ações governamentais e privadas no sentido de popularização tecnológica. Há necessidade de avanços firmes e rápidos na disseminação do acesso à tecnologia, aliada a investimentos em educação, para quebra da hipossuficiência cultural.

4 CONCLUSÃO

A pesquisa se propôs a avaliar de que forma o processo eletrônico impacta o direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus, em análise à experiência do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Carazinho - RS, no que tange às ações de Auxílio Emergencial. Nesse passo, buscou-se construir, inicialmente, base teórica para reconhecimento dos vários aspectos que dialogam em torno do direito ao acesso à justiça, e, uma vez apropriada a compreensão necessária, partiu-se para coleta e avaliação dos dados empíricos.

Preliminarmente, pretendeu-se absorver o alcance de justiça, sob a ótica da jusfilosofia, trazendo acepções teóricas. Adiante, aportaram-se noções de justiça na práxis, no desdobramento da complexidade das relações em sociedade, buscando aquilo que se entende por justiça como um direito fundamental.

Verificou-se que o conceito de justiça é de difícil consenso, já que no âmbito filosófico gravita entre vários pensamentos até mesmo dissonantes, ainda tendo valia o senso comum de que seja “dar a cada um o que é seu”, com raiz platônica. Dentro de uma visão ampla e fática, nas perspectivas individual e social, justiça está ligada a escolhas de valores de igualdade e liberdade para nortear a sociedade, a fim de garantir a inviolabilidade e dignidade do ser humano. No plano concreto, além de um modelo institucional adequado, a justiça é dependente do desenvolvimento de políticas públicas para capacitar as pessoas a se tornarem agentes ativos da sociedade.

De outro lado, o direito fundamental ao acesso à justiça afasta-se da simples entrada ao Poder Judiciário, muito embora o texto literal da Constituição da República de 1988 tenha trazido a visão clássica do mero ingresso. De acordo com a doutrina hodierna, num espectro amplo desse direito, o acesso à justiça deve ter aptidão de produzir resultados justos individual e socialmente. Fala-se, portanto, em efetividade da tutela jurisdicional.

Nessa linha, o direito fundamental ao acesso à justiça envolve os meios necessários para o ingresso universalizado à solução dos conflitos, a formatação de procedimentos adequados conforme os direitos em disputa (modelo de cognição, tipo de provimento e forma de execução), a observância das garantias de índole

processual e a solução em tempo oportuno. Logo, refere-se a uma ordem jurídica justa.

Inafastável o devido processo legal, que, entre outras garantias processuais trazidas no corpo da Constituição Federal, a exemplo da vedação de provas ilícitas, incorpora o espírito da ampla defesa e do contraditório. Visa-se à oportunização de intenso diálogo entre as partes, para que possam participar ativamente do convencimento do julgador, a fim de dar-lhe meios para proferir uma decisão justa.

Também de tamanha importância a vinculação ao direito à razoável duração do processo. A decisão por mais justa que possa ser em seus fundamentos será injusta quando o tempo a torne imprestável. Para a tutela jurisdicional em tempo oportuno é necessária adoção de procedimentos e técnicas mais ágeis, também com mesmo valor a estruturação dos órgãos judiciários, sem olvidar de que a postura processual de boa-fé das partes repercute positivamente.

Deseja-se, assim, um acesso à justiça que seja universal e efetivo, porém, ainda nos dias atuais há muitos problemas que infligem esse direito fundamental. Muitos dos obstáculos apontados no Projeto Florença, desenvolvido por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, na década de 70 do século XX, ainda são contundentes na atualidade, muito embora o caminho virtuoso percorrido desde então (a exemplo da desjudicialização e da legitimação para defesa de direitos difusos, entre outros), com base na influência desse estudo.

Merecedora de ênfase é a visível inatingibilidade da instalação da Defensoria Pública em todas as unidades judiciárias do país até o ano de 2022. A pouco mais de um ano do esgotamento do prazo fixado na Constituição Federal, o órgão ainda tem capilaridade muito aquém da necessária. Em boa parte das regiões judiciárias, não se vê sua atuação, em prejuízo demasiado às pessoas de baixa renda, justamente aqueles que mais sofrem com as desigualdades sociais. Essa é a situação encontrada na Subseção Judiciária Federal de Carazinho – RS, onde funciona o órgão jurisdicional objeto do estudo. Não há DPU instalada.

Sob outra perspectiva, com extremo envolvimento com o acesso à justiça, mostra-se a influência dos valores do neoliberalismo globalizado na prestação da tutela jurisdicional.

O discurso que converte todas as pessoas em empresas e atores do mercado adentra no Poder Judiciário, sendo o primado da eficiência, por meio do “Justiça em Números”, aquele que ganha maior evidência no cenário de atuação do

órgão de fiscalização dos demais integrantes do Poder Judiciário (exceto STF⁷⁶). O CNJ, no exercício de sua função de *accountability*, passa a fixar metas, com medição de resultados, orientando-se pela produtividade, o que faz com os magistrados exerçam a função de gestores, quiçá, mais até do que julgadores.

Evidente a inadequação da lentidão do Judiciário, com toda a carga de problemas que isso traz à sociedade e à sustentabilidade, todavia, a preocupação intensa com a eficiência e as cobranças por cumprimento de metas retiram dos órgãos judiciários o foco na efetividade da prestação jurisdicional, na medida em que magistrados e auxiliares podem acabar deixando de avaliar especificidades dos casos concretos em prol da produção de estatística favorável.

Ao que se constata, há uma grande dificuldade do padrão efficientista difundido pelo neoliberalismo em conciliar-se com a sustentabilidade social também no âmbito do direito fundamental ao acesso à justiça. Isso porque esta é fundada na ideia de uma tutela jurisdicional balizada pela efetividade, visando a soluções justas individual e socialmente, para o fim de atuar na retração das desigualdades sociais.

Nessa conjuntura, o Poder Judiciário passou a implementar o processo eletrônico, visando a maior grau de eficiência, mas também com ligação estreita ao modelo social da atualidade: a sociedade informal, caracterizada pela velocidade de interação e instantaneidade das comunicações.

O processo eletrônico emerge como ferramenta para eliminação do tempo burocrático do processo tradicional de papel, necessário com cargas, apensamentos, intimações manuais, etc.. Os autos virtuais tencionam a direcionar os esforços do corpo auxiliar do Juízo para tarefas reflexivas ligadas à prestação jurisdicional, permitindo ganhos em produtividade. Porém, significativa parcela da população brasileira ainda não tem acesso à internet, estando, portanto, longe dos benefícios da instantaneidade do trânsito de informações e dados, e, por consequência, do processo eletrônico.

É nesse entendimento que o acesso à justiça, instrumentalizado pela ferramenta do processo judicial eletrônico, é colocado em xeque no contexto social da Pandemia do Coronavírus, marcada por isolamento social (ao meio de intenso debate político e sanitário), retração econômica em nível altíssimo e eliminação de

⁷⁶ Conforme entendimento externado na ADI 3.367, rel. Min. Cezar Peluso, j. 13-4-2005, P, *DJ* de 22-9-2006. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>. Acesso em 27 de novembro de 2020.

oportunidades de trabalho de milhões de pessoas, especialmente dos trabalhadores informais.

Como antídoto para minimizar os nefastos efeitos da crise econômica, o Governo federal fez uso do Auxílio Emergencial, tendo como público alvo integrantes de famílias de baixa renda. Todavia, frente às negativas na via administrativa, a judicialização passou a ser o caminho para busca de condições mínimas de sustento do grupo familiar.

Porém, a busca do direito perante o Poder Judiciário nesse momento atípico de Pandemia também é enredada nos reflexos que decorrem do isolamento social, mormente a dificuldade de mobilidade e de acesso físico. A respeito, observou-se que, durante a totalidade do período objeto de análise, o Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho – RS manteve-se com suas portas fechadas.

No entanto, as atividades continuaram sendo desenvolvidas por meio de trabalho remoto de magistrados e servidores auxiliares, o que foi possível em razão da integralidade das ações em formato eletrônico. Nesse período, para manutenção de acesso pelos jurisdicionados, foram publicizados no *site* da Justiça Federal do RS canais de contato (telefones com “siga-me” e correio eletrônico), informados ainda aos Defensores Públicos e CRAS da região. Também se observou a criação e disponibilização no *site* de plataforma para atermação *online* do pedido de Auxílio Emergencial, com tutoria passo a passo.

De mais a mais, a Corregedoria Regional e a Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais da 4ª Região, em acordo com a AGU, modelaram um procedimento processual com redução de prazos e em concomitância para cumprimento pela parte ré (União), visando à rapidez no processamento.

Sob essa realidade fático-jurídica, a definição da amostragem das ações a serem examinadas buscou atender a requisitos que pudessem demonstrar o perfil dos autores, o comportamento dos autores processuais e a (in)efetividade da tutela jurisdicional. De forma geral, optou-se pela escolha de período de distribuição inicial das ações (maio a julho), em vista das mais atuais estarem ainda em processamento, bem como pela observação de proporcionalidade entre as ações com distribuição direta e aquelas redistribuídas do órgão judicial de Novo Hamburgo – RS.

Com o exame da documentação original, confirmou-se que os autores das ações efetivamente integram grupos familiares de baixa renda, dependentes do

Auxílio Emergencial para condições mínimas de dignidade. Quase a totalidade dos requerentes exercia profissões (antes do desemprego) sem exigência de instrução em nível superior ou formação técnica, e mais de um quarto apresentaram pedido de cota dupla (destinada àqueles que são responsáveis financeiros por grupo familiar monoparental).

Veio à tona a motivação dos indeferimentos na via administrativa. As negativas deram-se especialmente com fundamentação na existência de vínculo formal de emprego, suspeita de figurar o postulante na condição de preso no regime fechado, pertencer a grupo familiar em que outro integrante já havia sido beneficiado pelo Auxílio Emergencial e percepção de seguro desemprego.

Todavia, comprovou-se em Juízo a inconsistência dos dados aportados nos sistemas utilizados para cruzamento de dados pela União. Autores desempregados constavam ainda como em exercício de emprego formal; trabalhadores que já haviam esgotado o período de percepção de seguro desemprego constavam como beneficiários; pessoas com condenação criminal foram classificadas como se estivessem recolhidas à prisão em regime fechado. Outros (especialmente solteiros e jovens), em que pese com residência separada, figuravam no CadÚnico como integrantes do grupo familiar de seus genitores, e, assim, tiveram seus pedidos indeferidos dado aqueles já terem sido beneficiados.

Não se verificaram situações de inobservância do devido processo legal, especialmente, no que tange ao contraditório e à ampla defesa, ou mesmo acerca do desenvolvimento de um diálogo para convencimento do julgador. No entanto, o órgão julgador deixou de analisar pedidos de liminar antes da oportunidade do contraditório, postergando para a sentença, quiçá, pela celeridade da tramitação.

Observou-se, ainda, que a AGU não interpôs recursos em face das sentenças de procedência, mesmo naquelas em que contestou o direito, de modo que todas acabaram transitando em julgado.

No que tange à efetividade das ações judiciais, viu-se altos níveis de procedência de pedidos, bem como a celeridade da tramitação e da prolação de sentenças, com a implementação dos benefícios e o pagamento em favor dos requerentes de forma rápida, muito embora a situação excepcional de perda de renda tenha colocado os requerentes em espera de urgência extrema.

A partir da consistência dos dados levantados, em juízo crítico, ponderando-os com os elementos teóricos construídos na pesquisa, entende-se que os impactos

do processo eletrônico, no âmbito das ações de Auxílio Emergencial no Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho - RS, têm sido, preponderantemente, positivos ao exercício do direito fundamental ao acesso à justiça durante a Pandemia de Coronavírus.

As razões para tal conclusão podem assim ser sintetizadas:

- a) o processo eletrônico, junto com ajustes do órgão jurisdicional no que tange à publicização de vias de acesso, oportunizou a continuidade da prestação jurisdicional no curso da Pandemia de Coronavírus, em momento de intenso isolamento social;
- b) o processamento virtual (reconhecidamente mais célere que o tradicional), na experiência do órgão, por iniciativa de gestão do Poder Judiciário e da AGU, deu-se em um modelo de procedimento com prazos reduzidos e concomitantes, para entrega da tutela compatível com a urgência do Auxílio Emergencial;
- c) não se verificaram indícios de desrespeito a valores caros insertos na garantia do devido processo legal;
- d) a constatação de efetividade da tutela jurisdicional no âmbito do órgão jurisdicional, na medida em que quase a totalidade das ações findaram com a instalação do benefício (92,85%), entre procedências em Juízo e revisão administrativa quando já ajuizada a ação;
- e) o respeito ao direito fundamental da razoável duração do processo, que também dialoga de perto com a efetividade da tutela: os benefícios estatuídos por decisão judicial foram criados, em média, no prazo de 38,43 dias, a partir da distribuição, e creditados em favor dos beneficiários decorridos mais 4,64 dias em média;
- f) o alinhamento da atuação do órgão para a tutela jurisdicional refletir resultados socialmente justos, ligada ao ideário da sustentabilidade social, na medida em que se direcionou ao afastamento de situações que feriam a dignidade das pessoas, contribuindo para uma sociedade mais justa;
- g) o cumprimento do múnus público pelo órgão judicial afastado da mera eficiência do modelo de *accountability* estatuído pelo CNJ; e,
- h) a consonância do processo eletrônico com o cenário atual da sociedade informacional, que tem como primazia o emprego da tecnologia e da

internet para trânsito de informações e comunicação instantâneas, muito embora parcela acentuada da população, especialmente da mais pobre, ainda não tem acesso à tecnologia, ou enfrenta dificuldade para tê-lo.

Assevera-se, por fim, que a ainda forte inaptidão de parte da população ao ingresso à tecnologia exige políticas direcionadas à popularização digital, como também investimentos fortes em educação, para incorporação tecnológica substancial, refletindo em redução das desigualdades sociais.

De mais a mais, no contexto das ações de Auxílio Emergencial no órgão examinado, houve uma tentativa de redução do óbice da tecnologia, através de política de divulgação de canais de contato a Defensores Públicos e aos CRAS, bem como da nomeação de defensores dativos. Há de se referir também que o modelo do processo tradicional durante a Pandemia teria implicado em barreira intransponível ao exercício do direito fundamental ao acesso à justiça, repercutindo em graves danos à dignidade da pessoa.

Assim, a investigação confirmou a hipótese da pesquisa no sentido de que o processo eletrônico, no âmbito da Pandemia, impacta positivamente o direito fundamental ao acesso à justiça, sob o viés de possibilitar uma via de postulação ao Judiciário. Igualmente, demonstrou a pesquisa que, na experiência do Juizado Especial Cível da 1ª Vara Federal de Carazinho – RS, no campo das ações de Auxílio Emergencial, os autos virtuais oportunizaram o exercício do acesso à justiça em seus aspectos amplos e substanciais.

REFERÊNCIAS

ABREU, Karen Cristina Kraemer. **História e usos da Internet**. Biblioteca on-line de ciências da comunicação, 2009. ISSN: 1646-3137. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/abreu-karen-historia-e-usos-da-internet.pdf>. Acesso em: 28 de junho de 2020.

AMARAL, Augusto Jobim de. Neoliberalismo e democracia que resta: uma análise desde o caso brasileiro. **Revista Profanações**, Ano 5, n. 2, p. 129-146, jul./dez. 2018. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/prof/article/view/2000>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

ARNAUD, André-Jean. **O Direito entre a modernidade e a globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

ARNAUD, André-Jean. **Governar sem fronteiras**: entre globalização e pós-globalização. Crítica da razão jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. Edição popular anotada por Adriano da Gama Kury. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. O acesso aos direitos e à justiça: um direito fundamental. **Revista UNIFACS**. Debate Virtual. Convidados. Salvador, Bahia, ed. out. 2007. Disponível em: http://www.unifacs.br/revistajuridica/arquivo/edicao_outubro2007/convidados/con4.doc. Acesso em: 2 de junho de 2020.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é: o que não é. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

BOFF, Salete Oro; FORTES, Vinicius Borges. A privacidade e a proteção dos dados pessoais no ciberespaço como um direito fundamental: perspectivas de construção de um marco regulatório para o Brasil. **Revista Sequência**. Publicação do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC. v. 35, n. 68. Florianópolis. Jan./Jun. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2013v35n68p109>. Acesso em: 30 de setembro de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm. Acesso em: 5 de março de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impressao.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm#:~:text=LEI%20No%207.347%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201985.&text=Disciplina%20a%20a%C3%A7%C3%A3o%20civil%20p%C3%ABblica,VETADO\)%20e%20d%C3%A1%20o%20outras%20provid%C3%AAsncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm#:~:text=LEI%20No%207.347%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201985.&text=Disciplina%20a%20a%C3%A7%C3%A3o%20civil%20p%C3%ABblica,VETADO)%20e%20d%C3%A1%20o%20outras%20provid%C3%AAsncias). Acesso em: 22 de outubro de 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 de maio de 2020.

BRASIL. **Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 23 de outubro de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 30 de maio de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº. 10.259, de 12 de julho de 2001.** Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Brasil, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 30 de maio de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº. 11.419, de 19 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. Brasil, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm. Acesso em: 2 de junho de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cerca de 70% do tempo de tramitação do processo judicial é gasto com atos burocráticos.** 6 dez. 2010. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cerca-de-70-do-tempo-de-tramitacao-do-processo-judicial-gasto-com-atos-burocraticos/>. Acesso em: 5 de junho de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 185, de 18 de dezembro de 2013.** Brasília, 2013a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1933>. Acesso em: 30 de maio de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Processo Judicial eletrônico (PJe).** Brasília, 2013b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/processo-judicial-eletronico-pje/certificacao-digital-2/>. Acesso em: 31 de maio de 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº. 13.105, de 16 de março de 2015.** Código Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 de outubro de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Sumário Executivo. Justiça Pesquisa. Políticas Públicas do Poder Judiciário. Uma Análise quantitativa e qualitativa do Impacto da implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) na produtividade dos Tribunais.** Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/01/8fca1c5a0d1bac23a1d549c6f590cfce.pdf>. Acesso em: 31 de maio de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2019.** Brasília, 2019a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 31 de maio de 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Resolução 48, de 10 de maio de 2019b.** Dispõe sobre a especialização e regionalização de competências na Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, e estabelece outras providências. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3009934&reload=false. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Resolução nº 42, de 26 de abril de 2019c.** Dispõe sobre a especialização, regionalização de competências e equalização de cargas de trabalho das Unidades Judiciárias de 1º Grau da Justiça Federal da 4ª Região. Disponível em: <https://biblioteca.trf4.jus.br/diap/legis/RESOL2019042.PDF>. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2020.** Brasília, 2020a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB_V2_SUMARIO_EXECUTIVO_CNJ_JN2020.pdf. Acesso em: 6 de novembro de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus.** Atualizado em: 04/11/2020 18:30. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020c.** Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 9 de novembro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/DF.** Plenário. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 14 abr. 2020d. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 9 de novembro de 2020.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Evolução do saldo no novo CAGED em 2020** - Com ajustes. Brasília, 29 out. 2020e. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/novo-caged/novo-caged-2020/novo-caged-agosto-2020>. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020f**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm. Acesso em: 11 de novembro de 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020g**. Institui o auxílio emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm. Acesso em: 11 de novembro de 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Resolução nº 18/2020, de 19 de março de 2020h**. Dispõe sobre o regime de plantão extraordinário e outras medidas temporárias e emergenciais de prevenção ao contágio e à transmissão do novo coronavírus (COVID-19) no âmbito da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Grau da 4ª Região. Disponível em: https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/apg_sei_trf4--5079544---resolucao.pdf. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Resolução nº 21/2020, de 26 de março de 2020i**. Dispõe sobre medidas operacionais relativas ao teletrabalho integral compulsório nas unidades jurisdicionais e administrativas da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Grau da 4ª Região. Disponível em: https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/apg_res_21_2020.pdf. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

BRASIL. Justiça Federal do Rio Grande do Sul. **Orientações Auxílio Emergencial**. 08 jul. 2020j. Disponível em: <https://www2.jfrs.jus.br/noticias/auxilio-emergencial-2/>. Acesso em: 13 de novembro de 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Portaria Conjunta nº 3/2020, de 26 de junho de 2020k**, da Corregedoria Regional e Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais da 4ª Região. Dispõe sobre a centralização e a adoção de rito padronizado e simplificado nas ações referentes ao Auxílio Emergencial instituído pela Lei nº 13.982/2020 na Seção Judiciária do Rio Grande do Sul. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3013928&reload=false. Acesso em: 12 de novembro de 2020.

BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. **Uma história social da mídia**: de Gutenberg à Internet. Tradução: DIAS, Maria Carmelita Pádua. Revisão técnica: VAZ, Paulo. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

BROWN, Wendy. **Cidadania sacrificial**: neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade. Tradução Juliane Bianchi Leão. Coleção Pequena Biblioteca de Ensaio. Zazie Edições: 2018.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; DIZ, Jamile Bergamaschine; SILVA, Antonio Donizete Ferreira da. Governança e as novas tecnologias: a sustentabilidade na gestão administrativa do Poder Judiciário. **Revista Jurídica**. vol. 01, n.º. 54, Curitiba, 2019. p. 364 – 394. Disponível em:<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3314>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

CALIXTO, Rubens Alexandre Elias. O devido processo legal. **Revista Jurídica**. Faculdade de Direito de Franca. v.11, n.2, dez. 2016. Disponível em:<https://www.revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/download/344/290>. Acesso em: 3 de outubro de 2020.

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

CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 54(4):1052-1063, jul. - ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v54n4/1982-3134-rap-54-04-1052.pdf>. Acesso em: 11 de novembro de 2020.

CASTANHEIRA, Karol Natasha Lourenço; BRUMATTI, Vitor Pachioni. **Sociedade Informacional**: A Representação do Sujeito nas Redes Sociais. Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Recife, PE. 2 a 6 de setembro de 2011. p. 1-12. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2011/resumos/R6-0500-1.pdf>. Acesso em: 25 de julho de 2020.

CASTELLS, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. v. 1: **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre Internet, negócios e sociedade. Tradução Maria Luíza X. de A. Borges. Rio de Janeiro. Jorge Zahar, 2003.

CAUBET, Yara. **O conceito de justiça como elemento definidor de um novo paradigma jurídico**. Dissertação apresentada como requisito à obtenção do título de mestre em direito. Universidade Federal de Santa Catarina. set. 2001. Disponível em:<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/81394>. Acesso em: 31 de maio de 2020.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIAS, Felipe da Veiga; AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes. Sustentabilidade social: reflexões em busca de uma sociedade mais justa. **Revista Jurídica (FURB)** ISSN 1982-4858 v. 23, nº. 50, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://bu.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/7334/4309>. Acesso em: 30 de julho de 2020.

DIDIER JÚNIOR, Fredier. **Direito à inafastabilidade do poder judiciário**, p. 1-8. 2004. Disponível em: www.unifacs.br/revistajuridica/arquivo/edicao_setembro2004/docente/doc02.doc. Acesso em: 30 de setembro de 2020.

DONIZETTI, Elpídio. Tutela de evidência. **GEN Jurídico**, 2016. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/11/23/tutela-da-evidencia/>. Acesso em: 2 de novembro de 2020.

DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2 ed. Belo Horizonte. Fórum. 2012.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Por que a doença causada pelo novo vírus recebeu o nome de Covid-19?**. 17 de março de 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/pergunta/por-que-doenca-causada-pelo-novo-virus-recebeu-o-nome-de-covid-19>. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

GOMES, Iuri de Castro. **Regime jurídico da Defensoria Pública**: conflito com a Ordem dos Advogados do Brasil e repercussão sobre o acesso à justiça. Dissertação Mestrado em Direito. Universidade Federal da Bahia. Salvador: 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/17448/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Acesso%20%C3%A0%20Justi%C3%A7a%20Vers%C3%A3o%20Final%202.pdf>. Acesso em: 31 de outubro de 2020.

HART, Herbert L. A.. **O conceito de direito**. Tradução de A. Ribeiro Mendes. 5. Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou, Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova cultural, 1988.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PIB tem queda recorde de 9,7% no 2º trimestre, auge do isolamento social**. Rio de Janeiro: 01 set. 2020a. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia->

noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28720-pib-tem-queda-recorde-de-9-7-no-2-trimestre-auge-do-isolamento-social. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Séries históricas taxa de desocupação:** jan-fev-mar 2012 - jun-jul-ago 2020. Rio de Janeiro: 2020b. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD Contínua:** taxa de desocupação é de 14,4% e taxa de subutilização é de 30,6% no trimestre encerrado em agosto de 2020. Rio de Janeiro: 30 out. 2020c. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29322-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-14-4-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-30-6-no-trimestre-encerrado-em-agosto-de-2020#:~:text=A%20taxa%20de%20desocupa%C3%A7%C3%A3o%20\(14,2019%20\(11%2C8%25\)](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29322-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-14-4-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-30-6-no-trimestre-encerrado-em-agosto-de-2020#:~:text=A%20taxa%20de%20desocupa%C3%A7%C3%A3o%20(14,2019%20(11%2C8%25)). Acesso em: 10 de novembro de 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **As tecnologias digitais e seus usos.** Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_uuu2470.pdf. Acesso em: 31 de maio de 2020.

JORNAL DA USP. **Aplicativo do auxílio emergencial dificulta acesso da população.** São Paulo, 12 mai. 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/aplicativo-do-auxilio-emergencial-dificulta-acesso-da-populacao/>. Acesso em: 11 de novembro de 2020.

KELSEN, Hans. **O problema da justiça.** Tradução de João Baptista Machado. 3. Ed. São Paulo: Martins Pontes, 1998.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** Tradução de João Baptista Machado. 6. Ed. São Paulo: Martins Pontes, 1999.

KUHNEN, Pablo Henrique Caovilla; DE MARCO, Cristhian Magnus. Sociedade da informação e o processo eletrônico: inclusão ou isolamento? **Revista da Faculdade de Direito da FMP** – nº 11. Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://revistas.fmp.edu.br/index.php/FMP-Revista/article/view/44/67>. Acesso em: 30 de maio de 2020.

KUJAWA, Henrique Aniceto; MOREIRA, Denise de Azeredo. **Ocupações irregulares resultantes da ineficiência de políticas de desenvolvimento:** um estudo de caso a partir da perspectiva da teoria de Amartya Sen. *in:* Estudos sobre Amartya Sen: pesquisa e repercussão social. Org. Neuro José Zambam, Henrique Aniceto Kujawa - Erechim: Deviant, 2018.

MACHADO, Radamés Comassetto. **Processo judicial eletrônico sobre a égide das garantias constitucionais processuais e as adequações do novo Código de Processo Civil sobre o E-processo.** Anais do 3º Congresso Internacional de

Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede. Santa Maria. 27 a 29 de maio de 2015. Disponível em: <http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/1-10.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2020.

MARCELLINO JUNIOR, Julio César. **O direito de acesso à justiça e a análise econômica da litigância**: a maximização do acesso na busca pela efetividade. Tese Tese submetida ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/123198/326774.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 28 de julho de 2020.

MARINONI, Luiz Guilherme. Direito fundamental à razoável duração do processo. **Revista Estação Científica** (Ed. Especial Direito) Juiz de Fora, V.01, n.04, outubro e novembro/2009. Disponível em: <https://portal.estacio.br/media/4413/artigo-5-revisado.pdf>. Acesso em: 3 de outubro de 2020.

MATTEI, Lauro; HEINEN, Vicente Loeblein. Impactos da crise da Covid-19 no mercado de trabalho brasileiro. **Revista de Economia Política**, vol. 40, nº 4, p. 647-668, outubro-dezembro/2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v40n4/1809-4538-rep-40-04-647.pdf>. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

MINELLI, Daiane Schwabe; CACHAPUZ, Rozane da Rosa. O papel das serventias extrajudiciais no aprimoramento do acesso à justiça. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**. Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 01 – 19. Jul/Dez. 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/acessoajustica/article/view/4698>. Acesso em: 1 de novembro de 2020.

MENDES. Aluisio Gonçalves de Castro; SILVA, Larissa Clare Pochmann da. Acesso à justiça: uma releitura da obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a partir do Brasil, após 40 anos. **Revista Quaestio Iuris**. vol. 08, nº. 03, Rio de Janeiro, 2015. p. 1827-1858. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestiojuris/article/view/19385>. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MOURA, Marcelo Oliveira de; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. O neoliberalismo “eficientista” e as transformações da jurisdição. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 1, p. 177-195, mar. 2017. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1565>. Acesso em: 28 agosto de 2020.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Revista Estudos Avançados** [online]. 2012, vol.26, n.74, p.51-64. ISSN 0103-4014. Disponível

em:<http://www.scielo.br/pdf/ea/v26n74/a05v26n74.pdf>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

NOBRE, Francisco José Barbosa. **A usucapião administrativa no Novo Código de Processo Civil**. 4 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.colegioregistrals.org.br/noticias/artigo-a-usucapiao-administrativa-no-novo-codigo-de-processo-civil-por-francisco-jose-barbosa-nobre/>. Acesso em: 1 de novembro de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. União Internacional de Telecomunicações – UIT. **ICT Facts And Figures 2016**. Genebra, 2016. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2016.pdf>. Acesso em: 11 outubro de 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)**. 16-24 February 2020a. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-china-joint-mission-on-covid-19-final-report.pdf>. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Discurso de abertura do Diretor-Geral da OMS no briefing para a mídia sobre COVID-19**. 11 de março de 2020b. Disponível em: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus**. 30 de janeiro de 2020a. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6100:oms-declara-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional-em-relacao-a-novo-coronavirus&Itemid=812. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Folha informativa COVID-19 - Escritório da OPAS e da OMS no Brasil**. Atualizada em 5 nov. 2020b. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

PARK, Su Eun. Epidemiology, virology, and clinical features of severe acute respiratory syndrome -coronavirus-2 (SARS-CoV-2; Coronavirus Disease-19). **Clinical and Experimental Pediatrics 2020**; 63 (4): 119-124. Publicado online: 2 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.e-cep.org/journal/view.php?doi=10.3345/cep.2020.00493>. Acesso em: 8 de novembro de 2020.

PINTO, Lucas Baffi Ferreira; SANTOS, Fernando Rangel Alvarez dos. **Avanço tecnológico e o processo judicial eletrônico à luz do acesso à Justiça**. XXVI Congresso Nacional do CONPEDI. São Luís. 15 a 17 de novembro de 2017. Disponível em: <http://conpedi.daniloir.info/publicacoes/27ixgmd9/wxl3d59i/8lel7xzK6rgpGNpL.pdf>. Acesso em: 31 de maio de 2020.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; NETTO, Edson Barbosa de Miranda. O novo imperialismo e o neoliberalismo nas políticas das instituições de justiça na América Latina: uma análise a partir da reforma do Poder Judiciário brasileiro e da busca pela consolidação do Estado Democrático de Direito. **Revista Direito em Debate**, v. 29, nº 53, p. 128-140. jan./jun. 2020. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/9247>. Acesso em: 28 de outubro de 2020.

RAWLS, John. **Justiça e Democracia**. Tradução de Irene Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RAWLS, John. **O Liberalismo Político**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. Brasília: Instituto Teotônio Vilela; São Paulo: Editora Ática, 2002a.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e de Lenita Maria Rímoli Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002b.

RAWLS, John. **Justiça como Eqüidade**: Uma Reformulação. Tradução de Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020**. Institui o Sistema de Distanciamento Controlado para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, reitera a declaração de estado de calamidade pública em todo o território estadual e dá outras providências. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=66393&Texto=&Origem=1. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

ROCHA, Marcelo Oliveira. **Direito do trabalho e Internet**. São Paulo: UNESP, 2004.

RODRIGUES, Thais Brugnera; BOLESINA, Iuri. **O direito fundamental ao acesso à justiça e sua (não) concretização diante da crise de efetividade do Poder Judiciário**. XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e VII Mostra de Trabalhos Jurídicos Científicos. UNISC, Santa Cruz do Sul, 2014. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/11680>. Acesso em: 2 de outubro de 2020.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002a.

SANTOS, Boaventura de Souza. Os processos de globalização. **Revista Eurozine**. 22 ago. 2002b, p. 1-52. Disponível em: <https://www.eurozine.com/os-processos-da-globalizacao/?pdf>. Acesso em: 30 de outubro de 2020.

SEIXAS, Bernardo Silva de; SOUZA, Roberta Kelly Silva. **A importância do princípio constitucional do devido processo legal para o efetivo acesso à justiça**. Cadernos do programa de pós-graduação. Direito – UFRGS. Volume.9, n. 1,

2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/download/44535/31261>. Acesso em: 3 de outubro de 2020.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010a.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras, 2010b.

SILVA, João Paulo Hecker da. **Tutela de urgência e tutela de evidência nos processos societários**. Tese Doutorado em Direito. Universidade de São Paulo – USP. Faculdade de Direito do Largo São Francisco. São Paulo – SP, 2012. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-02102012-142446/pt-br.php>. Acesso em: 30 de outubro de 2020.

SILVA; Mygre Lopes da; SILVA, Rodrigo Abbade da. **Economia brasileira pré, durante e pós-pandemia do Covid-19: impactos e reflexões**. Observatório Socioeconômico da COVID-19. Universidade Federal de Santa Maria. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/820/2020/06/Textos-para-Discuss%C3%A3o-07-Economia-Brasileira-Pr%C3%A9-Durante-e-P%C3%B3s-Pandemia.pdf>. Acesso em: 10 de novembro de 2020.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do direito global**. 2 ed. ampl. e atualiz. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2018.

STRENGER, Guilherme. **A efetividade processual e sua celeridade sob o enfoque dos atos processuais no processo eletrônico**. 2014. 150 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6648/1/Guilherme%20Strenger.pdf>. Acesso em: 5 de junho de 2020.

TRENTIN, Taise Rabelo Dutra; TRENTIN, Sandro Seixas. **A mediação e a conciliação previstas no novo Código de Processo Civil: democratizando o acesso à justiça**. Grupo de Trabalho Processo e Jurisdição I, do XXII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI). São Paulo: 2013. p. 97 – 112. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uninove/livro.php?gt=197>. Acesso em: 30 de outubro de 2020.

VITORELLI, Edilson. O devido processo legal na Suprema Corte dos Estados Unidos: elementos para a construção de uma garantia instrumental. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 15, n. 1, p. 78-105, Janeiro-Abril, 2019. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2053>. Acesso em: 10 de setembro de 2020.

WATANABE, Kazuo. **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

ZAMBAM, Neuro José; AQUINO, Sergio Ricardo Fernandes. **Teoria da justiça em Amartya Sen**: temas fundamentais. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2016.

ZAMBAM, Neuro José. A teoria da justiça de Amartya Sen: As capacidades humanas e o exercício das liberdades substantivas. **EPISTEME [online]**. 2014, vol.34, n.2, p. 47-70. Disponível em: <http://ve.scielo.org/pdf/epi/v34n2/art04.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2020.