



Escola Nacional
de Formação
e Aperfeiçoamento
de Magistrados



**Programa de Pós-Graduação
Profissional em Direito da Enfam**

**ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE
MAGISTRADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM DIREITO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO E PODER JUDICIÁRIO
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

Tathiane Menezes da Rocha Pinto

**ACESSO À JUSTIÇA E (IN) EXCLUSÃO DIGITAL: ENFOQUE NA
PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA COMO USUÁRIA DO SISTEMA DE
JUSTIÇA BRASILEIRO**

Brasília - DF
2023

TATHIANE MENEZES DA ROCHA PINTO

Acesso à justiça e (in) exclusão digital: enfoque na pessoa em situação de rua como usuária do sistema de justiça brasileiro

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Direito.
Área de concentração: Direito e Poder Judiciário.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Cesar dos Santos Oliveira

Brasília - DF

2023

P659a

Pinto, Tathiane Menezes da Rocha

Acesso à justiça e (in) exclusão digital / Tathiane Menezes da Rocha Pinto. - Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2023.

107 f.

Dissertação (Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito) - Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados: Brasília, 2023.

Orientador: Dr. Fábio Cesar dos Santos Oliveira.

1. ACESSO À JUSTIÇA. 2. EXCLUSÃO DIGITAL.
3. ANALFABETO DIGITAL. 4. PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA. 5.
SISTEMA DE JUSTIÇA DO BRASIL. I. Título.

TATHIANE MENEZES DA ROCHA PINTO

Acesso à justiça e (in) exclusão digital: enfoque na pessoa em situação de rua como usuária do sistema de justiça brasileiro

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.
Área de concentração: Direito e Poder Judiciário.

Aprovado em: __ de _____ de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fábio Cesar dos Santos Oliveira (Orientador)
Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM)

Prof.^a Dr.^a Taís Schilling Ferraz (Examinadora)
Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM)

Prof. Dr. José Augusto Garcia De Souza (Examinador)
UERJ

Dedico este trabalho à minha falecida e tão amada mãe, Regina Célia Menezes da Rocha Pinto, por me ensinar a lição primordial da vida: amar incondicionalmente. Após lutar 8 anos contra um câncer, faleceu em novembro de 2020, deixando um legado de amor e esperança.

AGRADECIMENTOS

Sem o estímulo de uma pessoa, em especial, minha trajetória de pesquisadora sequer teria começado. Foi ela quem me encorajou nesta jornada. Quando se acumulam funções tão importantes na vida, como a de ser Juíza Federal, mãe típica e atípica, para embarcar em novos desafios, como este, deve ser tomada uma decisão conjunta. Toda família deve estar disposta a engrandecer a viagem. Trata-se de uma decisão dialogada e construída entre aqueles que serão mais afetados pelas inevitáveis ausências diante da dedicação aos estudos.

Assim, começo agradecendo ao meu esposo, Marcus Vinicius Rodrigues Lima, que sempre estimulou tudo o que busquei para o meu aperfeiçoamento profissional, intelectual e humano. Por ser inspiração de retidão e competência para mim.

Agradeço, ainda aos meus filhos, Vinícius e Victória, por trazerem tanta alegria e ensinamentos sobre a essência da vida.

Ao Juiz Federal e Professor do curso de mestrado profissional da ENFAM, Dr. Fábio Cesar dos Santos Oliveira, agradeço a incansável e paciente orientação desta dissertação, em especial pela sua sabedoria em estimular o meu processo de amadurecimento acadêmico e intelectual.

Agradeço a todos os colegas da segunda turma de mestrado profissional da ENFAM por enfrentarmos juntos esta trajetória. Construímos amizades para a vida.

Agradeço à ENFAM, seus professores e equipe de ensino, sempre dedicados ao compromisso de investir no aperfeiçoamento humanístico dos magistrados.

Por fim, não menos importante, na verdade o mais importante, agradeço a Deus. Que minha vida e meu trabalho possam refletir Sua bondade e Seu amor!

*Em 1948, quando começaram a demolir
as casas térreas para construir os
edifícios, nós, os pobres que residíamos
nas habitações coletivas, fomos
despejados e ficamos residindo debaixo
das pontes. É por isso que eu denomino
que a favela é o quarto de despejo de
uma cidade. Nós, os pobres, somos os
trastes velhos.*

(Carolina Maria de Jesus – Quarto de
despejo: diário de uma favelada)

RESUMO

A intenção do presente trabalho é abordar o tema acesso à justiça, para grupos em extrema vulnerabilidade social, no contexto do Estado Democrático de Direito, com foco nas barreiras que podem limitar o acesso dos cidadãos ao sistema judiciário. O estudo parte da constatação de que a intensificação do uso da tecnologia tem redefinido o acesso à justiça, mas também tem ampliado a desigualdade social existente no Brasil. A exclusão digital é uma dessas barreiras, evidenciada durante a pandemia da COVID-19, quando programas sociais, como o “Auxílio Emergencial”, passaram a ser acessados apenas digitalmente, deixando de fora aqueles que não dispunham dos recursos necessários. Além disso, a virtualização do sistema judiciário durante o período de isolamento social também trouxe desafios para grupos vulneráveis, como a população em situação de rua. Por meio da metodologia de estudo de caso, a pesquisa se concentra em analisar como o acesso à justiça é garantido para a população em situação de rua, com ênfase nos mutirões de atendimento realizados pelo Poder Judiciário. Para tanto, são apresentados três estudos de caso: os mutirões coordenados pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), os mutirões realizados em São Paulo e o Grupo de Trabalho GT-Rua da Defensoria Pública da União em São Paulo. Esses estudos incluem análise de relatórios, pesquisas com usuários e entrevistas com atores envolvidos nos mutirões. Ao longo da dissertação, são debatidas a governança e a gestão estratégica do Poder Judiciário, enfatizando a importância de uma abordagem ética no acesso à justiça. Também é destacada a necessidade de garantir o acesso à justiça para grupos em extrema vulnerabilidade, superando as barreiras da exclusão digital. A pesquisa conclui que o acesso à justiça é um direito fundamental de todos os cidadãos e o Poder Judiciário precisa promover uma ressignificação institucional e uma atuação efetiva no combate à extrema vulnerabilidade social. Em suma, a dissertação busca oferecer suporte prático aos atores do sistema de justiça que buscam garantir o pleno acesso à justiça, superando as barreiras, incluindo a exclusão digital. Por meio dos estudos de caso e da análise teórica, são apresentadas conclusões e reflexões sobre como assegurar o acesso da população em situação de rua aos serviços do Poder Judiciário brasileiro. O trabalho ressalta a importância de uma abordagem ética, da governança e da ressignificação institucional para promover a inclusão e combater a exclusão social no contexto do acesso à justiça.

Palavras-chave: Acesso à Justiça; Vulnerabilidade Extrema; Exclusão Digital; Pessoa em Situação de Rua.

ABSTRACT

The intention of this work is to address the issue of access to justice, for groups in extreme social vulnerability, in the context of the Democratic State of Law, focusing on the barriers that can limit citizens' access to the judicial system. The study starts from the observation that the intensification of the use of technology has redefined access to justice, but it has also increased the existing social inequality in Brazil. Digital exclusion is one of these barriers, evidenced during the COVID-19 pandemic, when social programs, such as "Auxílio Emergencial", started to be accessed only digitally, leaving out those who did not have the necessary resources. In addition, the virtualization of the judicial system during the period of social isolation also brought challenges to vulnerable groups, such as the homeless population. Through the case study methodology, the research focuses on analyzing how access to justice is guaranteed for the homeless population, with emphasis on the service efforts carried out by the Judiciary. For this, three case studies are presented: the joint efforts coordinated by the Federal District and Territories Court of Justice (TJDFT), the joint efforts carried out in São Paulo and the Working Group GT-Rua of the Federal Public Defender's Office in São Paulo. These studies include analysis of reports, surveys with users and interviews with actors involved in joints efforts. Throughout the dissertation, the governance and strategic management of the Judiciary are discussed, emphasizing the importance of an ethical approach to access to justice. Also highlighted is the need to guarantee access to justice for extremely vulnerable groups, overcoming the barriers of digital exclusion. The research concludes that access to justice is a fundamental right of all citizens and the Judiciary needs to promote an institutional redefinition and an effective action in the fight against extreme social vulnerability. In short, the dissertation seeks to offer practical support to actors in the justice system who seek to guarantee full access to justice, overcoming barriers, including the digital divide. Through case studies and theoretical analysis, conclusions and reflections are presented on how to ensure the access of the homeless population to the services of the Brazilian Judiciary. The work underscores the importance of an ethical approach, governance and institutional re-signification to promote inclusion and combat social exclusion in the context of access to justice.

Keywords: Access to Justice; Extreme Vulnerability; Digital Exclusion; Person in Street Situation.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 - Questionário endereçado ao residente Comissão Permanente de Políticas Sociais e de Desenvolvimento do Cidadão no CNJ p. 56
- Quadro 2 – Questionário p. 61
- Quadro 3 - Pesquisa de Satisfação aplicada no PopRua Jud Sampa em novembro de 2022 p. 74
- Quadro 4 - Dados POP RUA JUD SAMPA - Pesquisa de satisfação da ouvidoria do TRF3a Região - novembro de 2022 p. 75
- Quadro 5 - Questionário do estudo de caso 2 p. 79

LISTA DE TABELA E GRÁFICO

Tabela 1 - Distribuição de processos no JEF São Paulo cadastradas as petições iniciais como GT-Rua (Cadastro até 31/12/2021) p. 90

Gráfico 1 - Visualização do percentual de assuntos demandados de 2016 a 2021 p. 90

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 Metodologia	18
2 Acesso à Justiça no estado democrático de direito	22
2.1 A sobreposição das barreiras ao acesso à justiça	22
2.2 Visão sistêmica do acesso à justiça	27
2.3 Abordagem ética do acesso à justiça	37
3 GOVERNANÇA E ACESSO À JUSTIÇA	43
3.1 Gestão estratégica e governança no Poder Judiciário	43
4 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	49
4.1 Entendendo a População em situação de Rua (PSR).....	49
4.2 Acompanhamento da Resolução 425 do CNJ	55
5 ESTUDO DE CASO	59
5.1 Estudo de caso 1: Mutirões de atendimento à população em situação de rua coordenado pelo TJDFT	62
5.1.1 Análise dos relatórios	62
5.2.2 Entrevista semiestruturada com ator envolvido no mutirão	64
5.3 Estudo de caso 2: Mutirões de atendimento à população em situação de rua em São Paulo	67
5.3.1 Análise dos relatórios	68
5.3.2 Pesquisa com usuários	72
5.3.3 Entrevista semiestruturada com ator envolvido no mutirão.....	78
5.4 Estudo de caso 3: GT - Rua DPU São Paulo (Chá do Padre).....	84
5.4.1 Entrevista semiestruturada com ator envolvido no mutirão.....	85
5.4.2 Análise de dados de atendimento do projeto (2011 a 2021).....	89
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS.....	100

1 INTRODUÇÃO

O tema objeto da pesquisa desenvolvida na presente dissertação está umbilicalmente ligado à vulnerabilidade agravada e seus reflexos que impactam a forma como o Poder Judiciário é acessado. A temática ora pesquisada se justifica na medida em que houve a intensificação no uso da tecnologia, proporcionando a redefinição do acesso à justiça e considerando a acentuada desigualdade social existente no Brasil. As barreiras cumulativas de acesso aos órgãos do sistema de justiça são uma realidade, restando perquirir se houve um aumento dessa exclusão.

O interesse sobre o tema surgiu quando, no auge da pandemia COVID-19, constatei que um dos principais programas sociais do governo - com a finalidade urgente de distribuição de renda, o “Auxílio Emergencial” - era acessado apenas digitalmente.

Para requerer o referido benefício era necessário, pelo menos, um dispositivo móvel (Android ou IOS)¹ ou via *website* por meio de computador. O pedido administrativo, por essas vias, também apresentava falha na operacionalização, na medida em que o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) precisava estar ativo e regular perante a Receita Federal, o que gerou enormes filas nas agências dos Correios.

Ainda como desdobramento de perceptíveis obstáculos, o comprovante de residência e a indicação de número de celular² para contato representavam exigências quase impossíveis de serem cumpridas pelas pessoas em estado de extrema vulnerabilidade, em especial, para os moradores de rua.

Tal situação me gerou perplexidade no instante em que percebi que aquele cidadão, que mais precisava do referido benefício, sequer podia postular administrativamente, quiçá, judicializar tal demanda.

Durante o período de isolamento social, reflexo das medidas sanitárias adotadas para conter a disseminação da transmissão da COVID-19, constatei o agravamento das vulnerabilidades que impactaram o direito humano ao acesso à

¹ “São três aplicativos necessários e não acessíveis a toda a população: 1. “Meu CadÚnico” para consultar os dados declarados, a condição do cadastro e o número do NIS; 2. “Auxílio Emergencial”, para requerer o auxílio e 3. “Caixa Tem”, para todos que são beneficiados por meio da conta digital”. CARVALHO, Paola. Rede Brasileira de Renda Básica. **Problemas Centrais na Implementação do Auxílio Emergencial**: 15 gargalos do auxílio emergencial. 4. ed. São Paulo, 2020, p. 3. Disponível em: <https://rendabasica.com.br/?mdocs-file=4803>.

² BORGES, Gustavo Silveira; ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa; MAYOR, Renan Vinicius Sotto. Pessoas em Situação de Rua no Brasil, sua exclusão digital e as violações dos direitos humanos. **Revista Direitos Culturais**. Santo Angelo, v. 17, n. 42, 2022, p. 95.

justiça. Nesse contexto, as audiências, sessões de julgamento e todo atendimento ao público passaram a ser virtuais, bem como as perícias médicas foram suspensas e, quando chegaram a ser liberadas, eram na modalidade virtual. Todo *ius postulandi* foi afetado em demandas específicas, como do auxílio emergencial, por exemplo, em que a postulação de massa não foi feita por advogados ou defensoria, mas diretamente pelas partes nos juizados.

O presente estudo parte da premissa de que os avanços tecnológicos e inovações não devem ser palco para perpetuação da extrema desigualdade social existente no Brasil.

Passada a pandemia COVID-19, o cenário é de grave crise social³. Após o Poder Judiciário brasileiro ter enfrentado o desafio de reinvenção diante do isolamento social, com o incremento e consolidação da tecnologia e virtualização do acesso à justiça, agora precisa lidar com uma realidade de agravamento das desigualdades sociais do país.

Considerando o tema acesso à justiça, inclusão digital e vulnerabilidades agravadas é que, primeiramente, no curso da fase exploratória nesta pesquisa, questionei quais seriam as pessoas excluídas do Poder Judiciário; porém, rapidamente constatei ser uma pergunta muito ampla para se responder no curto tempo de um mestrado profissional. Parti, então, para um recorte e optei, como aprofundamento, pela atuação do Poder Judiciário na implementação da política de atenção às pessoas em situação de rua⁴.

Como outros grupos em extrema vulnerabilidade, a população em situação de rua pode ser considerada objeto de análise não apenas pela exclusão digital, mas pela invisibilidade e exclusão generalizada dos espaços democráticos. Ao delimitar o estudo de caso, procurei fugir de uma ênfase exagerada na elucidação simplória de

³ Apenas para contextualizar, registre-se que um país entra no Mapa da Fome quando mais de 2,5% da população enfrenta uma falta crônica de alimentos. No Brasil, com base nas estimativas da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO, disseminadas no relatório Estado de Segurança Alimentar e da Nutrição no Mundo 2022, a fome crônica atingiu 4,1% e, pelo levantamento, a situação no país é mais grave do que a média global. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Rome, FAO, p. 144. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cc0639en/cc0639en.pdf>.

⁴ Apesar de o Brasil não realizar, em nível nacional, medição oficial da população em situação de rua, estima-se o número de 221.869 pessoas submetidas a esta condição no país. NATALINO, Marco. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**: setembro de 2012 a março de 2020. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35812&catid=192&Itemid=9. Acesso em: 08 nov. 2022.

que o não acesso à justiça estaria apenas na explicação econômica da pobreza do jurisdicionado.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio de sua “Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários”, constituiu Grupo de Trabalho (GT) para realização de estudos e apresentação de propostas, com vistas à formulação da “Política Nacional de Atenção às Pessoas em Situação de Rua” (PSR) e suas interseccionalidades, no âmbito do Poder Judiciário⁵.

Após a criação do referido GT, o CNJ aprovou a Resolução n. 425 de 08 de outubro de 2021 que instituiu, no âmbito do Poder Judiciário, a “Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades”⁶.

O fenômeno da exclusão digital pode ser entendido como um conjunto de complexas barreiras que ultrapassam a mera ausência de equipamentos eletrônicos ou a incompreensão no uso da linguagem digital. A análise da vulnerabilidade digital absorve carências transversais e circunstanciais que afetam a efetiva prestação da tutela jurídica.

Nesse contexto, o inafastável requisito de preenchimento do campo “endereço” e “celular”, como condição prejudicial à realização de direitos vinculados a um mínimo existencial, compõe inadequadas exigências para o exercício digital do direito de ação e a conseqüente realização da justiça social.

Os necessitados em situação de rua vivem à margem da proteção estatal, e o surgimento de novas barreiras para acessar digitalmente a expedição de documentos, a concessão administrativa de benefícios previdenciários, assistenciais ou trabalhistas, ou ainda, postular perante órgãos do sistema de justiça a reparação de violações de seus direitos podem aumentar as dificuldades para que restabeçam

⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria nº 70**, de 03 de março de 2021. Institui Grupo de Trabalho destinado à realização de estudos e apresentação de propostas com vistas à formulação de Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3767>.

⁶ Inclusive a Resolução n.º 425 de 08 de outubro de 2021 traz a definição desse grupo de pessoas: “Art. 2º Para os efeitos desta Política, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, eventuais vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia, sociabilidade e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.”

a organização de suas vidas, de modo a tornar permanente esse fenômeno que deveria ser provisório⁷.

Sendo assim, a pergunta central da presente pesquisa é investigar como vem sendo viabilizado o acesso à justiça aos grupos em extrema vulnerabilidade, mais especificamente, considerando o recorte ora proposto, a pergunta é: como assegurar o acesso por parte da população em situação de rua aos serviços do Poder Judiciário brasileiro?

Como questionamento secundário, o presente estudo procura responder se os mutirões de serviços são uma boa política para assegurar o acesso da população em situação de rua ao sistema de justiça brasileiro.

Mesmo sendo necessário admitir que os contornos gerais da natureza do problema de acesso à justiça ainda têm soluções práticas indefinidas, observar, mapear e levantar como esses grupos vêm sendo atendidos permite uma fotografia, uma visualização da atual situação, principalmente considerando as redefinições trazidas pelo atual período pós-pandêmico.

O conceito de acesso à justiça é dinâmico e a capilarização da justiça tem vida própria e deve acompanhar os progressos da humanidade. No presente trabalho, busco estudar tanto o lado da oferta, quanto o lado da demanda do acesso à justiça, sob a perspectiva da existência de um problema complexo entre esses dois polos.

Nesse sentido, o enfoque proposto tem a premissa de que a exclusão digital absorve a natureza de ser mais uma barreira ao acesso à justiça, que, mesmo quando contextualizada pelos agravantes efeitos das vulnerabilidades sociais, sempre exigiu do Poder Judiciário uma porta específica.

Em outras palavras, mesmo antes da implementação e consolidação de mecanismos e procedimentos digitais para a percepção de direitos e garantias, caracterizadores do processo de informatização do acesso à justiça, verdadeira revolução digital vivenciada pelo Poder Judiciário, sempre foi necessário um olhar diferenciado para garantir o acesso àqueles que estão em situação de extrema vulnerabilidade, independentemente, da incidência da específica vulneração digital.

⁷ “O ciclo da exclusão digital para requerer os benefícios esbarra não apenas na ausência de equipamentos digitais e na incompreensão de uso digital, mas também na exigência de preenchimento do campo “endereço” e “celular”, que de forma inadvertida compõe as exigências para o exercício digital do direito de ação”. BORGES, Gustavo Silveira; ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa; MAYOR, Renan Vinicius Sotto. Pessoas em Situação de Rua no Brasil, sua exclusão digital e as violações dos direitos humanos. **Revista Direitos Culturais**, Santo Angelo, v. 17, n. 42, p. 100.

O contexto de problemática se alinha com um paradoxo no acesso à justiça no Brasil: a possibilidade de o Poder Judiciário contribuir para acentuar as distâncias de natureza social e econômica, atuando como mais um elemento dentre os propulsores da situação qualificada como desigualdades cumulativas⁸.

Analisando sob a ótica das exigências da democracia moderna, é que se reflete ser um contrassenso o Poder Judiciário chegar a esse alto nível de tecnologia e virtualização, enquanto as portas virtuais não estiverem abertas ao “não parte”⁹. Dessa forma, o presente trabalho traz como referencial teórico o conceito de acesso à justiça no Estado Democrático de Direito. Nessa parte, a reflexão passa sobre uma preocupação ética e sobre governança do Judiciário.

Ao cabo, o que se almeja na pesquisa é refletir e introduzir a necessidade de o Poder Judiciário promover ressignificação institucional e atuar no combate à vulnerabilidade que marginaliza, demoniza e cria um contingente de excluídos sociais¹⁰.

Nesse sentido, José Renato Nalini lembra que vencer a pobreza é dever positivado na Constituição da República. “Ninguém está liberado desse compromisso. E se a cruzada contra a miséria é a única alternativa para redesenhar o futuro do Brasil, dela não pode estar excluído o Juiz”¹¹.

⁸ SADEK, Maria Tereza Aina. A. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, [S. l.], n. 101, p. 55-66, 2014, p. 60. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87814>.

⁹ A expressão “não parte” ressalta a ideia da completa impossibilidade do indivíduo se legitimar e estar apto a participar de uma relação jurídico processual, em razão da preponderância de agentes vulnerabilizadores que discriminam, marginalizam e desabilitam aspectos da cidadania da pessoa com vulnerabilidade, nesse sentido, destaca-se trecho da tese de doutorado de Fenanda Tartuce da Silva: “Para haver efetiva participação em juízo, é imprescindível que as desigualdades inerentes à vida social – sofridas com mais intensidade pelos desfavorecidos com condição vulnerável – não fulminem, por si mesmas, as chances de distribuição de justiça”. SILVA, Fernanda Tartuce. **Vulnerabilidade como critério legítimo de desequiparação no processo civil**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 150. Doi: 10.11606/T.2.2011.tde-16082012-143743.

¹⁰ Nesse sentido: “a exclusão social e econômica, oriunda de níveis extremos e persistentes de desigualdade, causa a invisibilidade daqueles submetidos à pobreza extrema, a demonização daqueles que desafiam o sistema e a imunidade dos privilegiados, minando a imparcialidade da lei. Em síntese, a desigualdade profunda e duradoura gera a erosão da integridade do Estado de Direito. A lei e os direitos sob essas circunstâncias podem, com frequência ser vistos como uma farsa, como uma questão de poder, para que aqueles que estão entre os mais afortunados possam negociar os termos de suas reações com os excluídos”. VIEIRA, Oscar Vilhena. A desigualdade e a subversão do Estado de Direito. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S.L.], v. 4, n. 6, p. 28-51, 2007, p. 42. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1806-64452007000100003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/6b8m4wkLXMwkv8KQFmW8Nsy/abstract/?lang=pt>.

¹¹ NALINI, José Renato. **O Juiz e o acesso à Justiça**. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 1994, p. 13.

A presente pesquisa está estruturada da seguinte forma: o capítulo 1 discute o conceito de acesso à justiça no Estado Democrático de Direito e traz uma perspectiva sistêmica e, posteriormente, ética sobre o referido conceito, sobretudo dentro do contexto digital.

O capítulo 2 aborda o acesso à justiça dentro da perspectiva da governança.

O capítulo 3 apresenta os estudos de caso específicos sobre o acesso à justiça à população em situação de rua. Momento em que são apresentados os dados coletados e a sua avaliação.

Por fim, apresentam-se as conclusões da pesquisa e as referências que embasaram o estudo.

1.1 Metodologia

Antes de adentrar na metodologia, cumpre esclarecer a escolha por uma narrativa em primeira pessoa do singular na presente dissertação. Há aqui uma escolha proposital e debatida com meu orientador. Conversamos sobre o tema e concluimos pela maior fluidez da leitura. Um tempo depois, lendo Rubem Alves, identifiquei-me plenamente com o estilo em primeira pessoa e desejo, assim como ele, que “recuperemos a coragem de falar na primeira pessoa, dizendo com honestidade o que vimos, ouvimos e pensamos. Escrever biograficamente, sem vergonha”¹².

¹² Rubem Alves assim esclarece sobre a necessidade de nos libertarmos do discurso em terceira pessoa, principalmente em pesquisa nas ciências sociais: “A começar pelo estilo. Se cada teoria social uma teoria pessoal, falar no impessoal, sem sujeito, não passa de uma consumada mentira, um passe de mágica que procura fazer o perplexo leitor acreditar que não foi alguém muito concreto que escreveu o texto, mas antes um sujeito universal, que contempla a realidade de fora dela. E assim tornamo-nos como aquele dançarino de quem Kierkegaard zombava. Pulava muito alto, o que produzia palmas do auditório. Mas queria que todos acreditassem que ele não saltava, mas voava, O que fazia com que todos caíssem na gargalhada. Os impessoais “observa-se”, “constata-se”, conclui-se são o ato mágico pelo qual o pulo quer se transformar em voo: desaparece a pessoa de carne e osso que realmente viu, pensou e escreveu, e no seu lugar entra em espírito universal. Mas parece que o fascínio do voo é um dos pressupostos do nosso poço, uma das regras do mundo da ciência. E estou propondo que a gente tome consciência dele e o exorcize por meio do riso. E que recuperemos a coragem de falar na primeira pessoa, dizendo com honestidade o que vimos, ouvimos e pensamos. Escrever biograficamente, sem vergonha. De tudo o que está escrito, eu amo somente aquilo que o homem escreveu com o seu próprio sangue. Escreve com sangue e experimentarás que sangue é espírito (Friedrich Nietzsche, Thus Spoke Zarathustra, em Walter Kaufmann).” ALVES, Rubens. **Conversas com quem gosta de ensinar**. Coleção Polêmicas do nosso tempo. São Paulo. Cortez Editora, 1980, p. 31.

Analisar e refletir sobre o acesso à justiça e grupos em extrema vulnerabilidade perpassa por identificar quem seriam esses excluídos do sistema de justiça, definição conceitual trabalhada durante o presente estudo. Porém, medir ou analisar o “não acesso” parece ser um real desafio. Aqui se encontram os “ausentes” ou até mesmo “invisíveis”, aqueles que - por motivos diversos - não conseguiram buscar apoio da Justiça ao sentirem a violação de algum direito.

Inicialmente, esta pesquisa tinha como escopo enfrentar a inquietação exclusivamente sobre os temas “exclusão digital” e “acesso à justiça”. Isso porque, ao tempo de elaboração do projeto, 2020 e 2021, o cenário era de isolamento social completo. À medida que o mundo foi superando a pandemia, e o Poder Judiciário voltou a abrir suas portas físicas, o cenário de sistema híbrido foi se concretizando, como inclusive será abordado no item 2.1 do presente trabalho.

Até então, a pergunta de pesquisa basicamente se resumia em: qual o impacto da exclusão digital no acesso à justiça para os grupos em extrema vulnerabilidade?

Nesse meio tempo, durante a fase exploratória, o cenário de crise econômica e social passou a me gerar inquietação. Especificamente, a informação de que a população em situação de rua vinha aumentando¹³, bem como seu perfil estava mudando, conforme será analisado com mais profundidade no item 4.1. Simultaneamente, houve uma nova configuração do acesso à justiça diante de tanta digitalização e virtualização no acesso, o que gera a necessidade de analisar o impacto dessa revolução digital em um grupo específico, com extrema vulnerabilidade. Esse passou, então, a ser o enfoque da pesquisa.

Ao considerar o referido agravamento da realidade socioeconômica do grupo vulnerável “pessoas em situação de rua”, a pesquisa foi direcionada para um novo objetivo, que consolidou um amplo questionamento: como vem sendo viabilizado o acesso à justiça aos grupos em extrema vulnerabilidade?

¹³ “Entre 2019 e 2021 o número de pessoas em situação de rua em São Paulo teve um aumento de 31%, segundo o Censo da População em Situação de Rua. Nesse período, a concentração, que ainda é grande na região central se ampliou em várias periferias da cidade, onde a alta chegou a seis vezes, dependendo da subprefeitura. Nesses bairros, contudo, o número de serviços de acolhimento é menor do que no centro”. BERNARDO, Jessica et al. Número de moradores em situação de rua aumenta até 6 vezes em periferias de SP. **Jornal da Unesp**. São Paulo. 01 jul. 2022. Disponível em: <https://jornal.unesp.br/2022/07/01/numero-de-moradores-em-situacao-de-rua-aumenta-ate-6-vezes-em-periferias-de-sp/#:~:text=Entre%202019%20e%202021%20o,seis%20vezes%2C%20dependendo%20da%20subprefeitura>. Acesso em: 08 nov. 2022.

Entretanto, com referência ao recorte e os objetivos propostos na presente pesquisa, foi necessário delimitar ainda mais a indagação, ficando assim: como assegurar o acesso por parte da população em situação de rua aos serviços do Poder Judiciário brasileiro?

Como dito na introdução, a abordagem precisava escolher um grupo vulnerável para o estudo empírico. Desse modo, trouxe as lentes para uma delimitação de identidade entre àqueles que se encontram em extrema vulnerabilidade. De certo modo, todos os grupos que assim se apresentam perante a sociedade têm em comum a exclusão generalizada.

Alguns exemplos de grupos em extrema vulnerabilidade, que poderiam ter um olhar específico no estudo do acesso à justiça, são: povos indígenas (Resolução CNJ n. 425/2022), demais povos e comunidades tradicionais (Decreto n. 6.040/2007), migrantes, refugiados e apátridas, idosos maiores de 80 (oitenta) anos (artigo 71, § 5º da Lei n. 10.741/2003 - Estatuto do Idoso), pessoa em condição socioeconômica de miserabilidade, pessoa com deficiência.

A escolha pela população em situação de rua, contudo, justifica-se em termos de ser a realidade mais próxima com a atuação profissional desta pesquisadora.

Realizei uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório, bibliográfico e documental. Documental e exploratório, no sentido de levantamento de relatórios oficiais e dados estatísticos específicos para mapear e entender a população em situação de rua. Qualitativo, na medida em que escolhi como estudo de caso dois tipos distintos de experiências de atuação, pelos órgãos do sistema de justiça, no atendimento à população em situação de rua.

A análise bibliográfica teve o escopo de fazer a revisão da literatura de publicações sobre o conceito de acesso à justiça no Estado Democrático de Direito, bem como uma análise sob a perspectiva sistêmica de um problema complexo.

Com o fim de definir e especificar o presente objeto empírico, potencialmente revelador de aspectos e características de uma problemática que não se vislumbra serem facilmente acessadas por intermédio de outras estratégias¹⁴, foram selecionados particularmente os casos de atuação diferenciada dos órgãos do sistema de justiça na proteção da população em situação de rua.

¹⁴ MACHADO, Maíra Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 345.

Dentro do aspecto qualitativo, o recorte escolhido inicialmente foi de analisar e cotejar os mutirões de atendimento à população em situação de rua mais recentes em todo o Brasil; porém, conforme se averiguava de perto no desencadear de entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos na organização dos eventos, concluí que as pessoas em situação de rua formam grupos por demais heterogêneos, principalmente considerando as especificidades regionais do Brasil, de forma que não haveria fôlego, ou tempo hábil, para o devido cotejamento entre os diversos mutirões que vêm sendo realizados no país.

Passei, então, para o recorte de estudo de caso dos mutirões de atendimento da população em situação de rua no estado de São Paulo e do Distrito Federal, bem como reputei relevante trazer como estudo de caso a atuação específica dos Juizados Especiais Federais de São Paulo em conjunto com a Defensoria Pública da União no atendimento ao grupo sob estudo desde 2011.

O método de pesquisa empírica do “estudo de caso” foi utilizado para saber se as experiências já documentadas foram bem-sucedidas nesse propósito, para tanto, vali-me da leitura dos relatórios e das análises posteriores, bem como com entrevistas semiestruturadas de atores envolvidos na organização do evento.

Utilizei-me, ainda, da pesquisa do tipo *survey*, cujos entrevistados foram os próprios usuários do 2º mutirão de atendimento à população em situação de rua em São Paulo, realizada em 21, 22 e 23 de novembro de 2022, elaborada e coordenada em conjunto com a Ouvidoria do Tribunal Regional Federal 3ª Região.

Importante esclarecer que não há qualquer pretensão de exaurir o tema, mas sim a preocupação de uma produção de conhecimento dentro de padrões científicos, aptos a serem posteriormente verificáveis. Conforme Epstein, “a premissa básica de toda pesquisa empírica é de que todas as conclusões possuem um grau de incerteza”¹⁵. Seguindo essas orientações, foquei na coleta de dados para, posteriormente, fazer inferências¹⁶.

¹⁵ EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa Empírica em Direito**: as regras de inferência. São Paulo: Direito GV, 2013, p. 63. (Coleção Acadêmica Livre). Tradução: Fábio Morosini (coord.) et. al. Título original: *The rules of inference*.

¹⁶ *Ibid.*, p. 23.

2 ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O tema “acesso à justiça” pode ser estudado ou explorado por diversas lentes e, com a finalidade de entender o objeto de pesquisa, no presente capítulo, é abordado como deve ser o acesso à justiça em um Estado Democrático de Direito.

Primeiramente, visto analisar as cumulações de barreiras de acesso à justiça, momento em que procuro responder quais são as pessoas que se podem considerar como excluídas do Poder Judiciário. Dentre os excluídos, a proposta é analisar especificadamente a população em situação de rua, conforme item 4.1.

É analisado, ainda, o “acesso à justiça” como um problema complexo a demandar solução sistêmica e, posteriormente, segue uma abordagem com a preocupação ética sobre o tema.

2.1 A sobreposição das barreiras ao acesso à justiça

No presente item, proponho explorar as sobreposições de barreiras ou cumulação de vulnerabilidades¹⁷. Conforme será demonstrado, há uma inter-relação entre as barreiras de acesso à justiça e cada vulnerabilidade se apresenta como uma barreira a mais a ser vencida na trajetória daqueles que pretendem fazer valer seus direitos.

Para entender o fenômeno da sobreposição de barreiras, foi utilizada a análise do Índice de Acesso à Justiça (IAJ). Referido índice foi desenvolvido em 2021 pelo CNJ e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)¹⁸.

Construir um índice de acesso à justiça significa trazer uma medida que avalie, ou ao menos tente avaliar, a capacidade de indivíduos de acessar o sistema judicial para garantia de seus direitos. A elaboração se baseia em diferentes indicadores, tais como a existência de serviços de assistência jurídica gratuita, tempo

¹⁷ A própria redação da Resolução n. 425, de 8 de outubro 2021, preocupou-se em trazer expressamente essa questão sobre a sobreposição de barreiras de acesso à justiça, conforme: “Art. 1º Instituir, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades com o objetivo de: I – assegurar o amplo acesso à justiça às pessoas em situação de rua, de forma célere e simplificada, a fim de contribuir para superação das barreiras decorrentes das múltiplas vulnerabilidades econômica e social, bem como da sua situação de precariedade e/ou ausência habitacional;”.

¹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Índice de acesso à Justiça**. Brasília: CNJ, 2021a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Relatorio_Indice-de-Acesso-a-Justica_LIODS_22-2-2021.pdf. Acesso em: 23 set. 2022.

de espera para resolução de casos, capacidade dos tribunais para lidar com a demanda e custo do acesso à justiça, estes referentes à oferta dos serviços judiciários.

A construção deve levar em conta, ainda, indicadores sobre os potenciais usuários e suas condições sociais e educacionais, tais como percentual de moradores em domicílios com água canalizada, percentual de moradores em domicílios com banheiro, sanitário ou buraco para dejeções por tipo de esgotamento sanitário, número de escolas per capita e taxa de Analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais. Nesse ponto, há especificamente a análise sobre a sobreposição de barreiras ou cumulação de vulnerabilidades.

Quanto ao Índice de Acesso à Justiça (IAJ) ora estudado, para sua criação, foram considerados dois tipos de capital: o Capital Humano e o Capital Institucional¹⁹. O primeiro foi subdividido em duas vertentes: cidadania e população. O segundo diz respeito ao Judiciário.

Analisando os parâmetros para construção do referido índice, questiono quem seriam as pessoas excluídas do Poder Judiciário e, dentre esses excluídos, trago o foco específico para as pessoas em situação de rua. Trata-se de um grupo de potenciais usuários do sistema de justiça que geralmente se encontra com facilidade em grandes centros e em cidades com alta densidade demográfica, cidades estas como as capitais de São Paulo e do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre etc.

São locais onde os respectivos tribunais têm altos índices em Cidadania e População por estarem localizados em regiões mais desenvolvidas do país, mas, conforme concluído pelo levantamento do Índice de Acesso à Justiça (IAJ), índices baixos a medianos no Judiciário, supostamente por absorverem alto volume de processos. “Observou-se também situação inversa, com índices de Cidadania e

¹⁹ Interessante observar que foi um índice construído levando em consideração não somente a oferta do acesso à justiça, como também indicadores relacionados ao usuário, como vulnerabilidade, acesso a serviços públicos, perfil e dinâmica demográfica. Destaco o seguinte trecho do relatório: “Vale ressaltar que, ainda que a resolução do processo jurídico seja uma etapa importante, o acesso à justiça não pode ser medido apenas a partir do Judiciário. As características regionais e especialmente populacionais dizem muito sobre o tema, pois as vulnerabilidades sociais se manifestam de maneira interseccional na vida dos indivíduos e cada uma se apresenta como uma barreira a mais a ser vencida na trajetória que leva os problemas judiciáveis até a resolução.” CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Índice de acesso à Justiça**. Brasília: CNJ, 2021^a, p. 7. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Relatorio_Indice-de-Acesso-a-Justica_LIODS_22-2-2021.pdf. Acesso em: 23 set. 2022.

População extremamente baixos (se aproximando do 0), mas elevados do Capital Judiciário”²⁰.

Como observado, referido índice ainda é muito genérico e não mapeia a causa de exclusão ao acesso à justiça. Supostamente concluí, ao cruzar os dados, que, em locais como as capitais de São Paulo e do Rio de Janeiro, os índices baixos e medianos no Judiciário são apenas em razão da alta demanda, ou alta taxa de distribuição de processo, o que camufla causas, como a exclusão da população em situação de rua, marginalizados não só do sistema de justiça, como do exercício da cidadania.

Apesar de aparentemente ser o Índice de Acesso à Justiça (IAJ) muito útil e de louvável elaboração, pois é de fato a primeira vez que é construída uma métrica capaz de mapear os locais e/ou unidades jurisdicionais pela dificuldade ou facilidade de acesso à justiça, não é suficiente para apontar exatamente os locais ou população efetivamente excluída ou afastada das portas do sistema de justiça para fins de corroborar na tomada de decisão pelos gestores do Poder Judiciário.

Ainda assim, referido índice “cumprir seu papel ao relacionar aspectos multifacetados, ao comparar Unidades Judiciárias em escala espacial e temporal e ao comunicar tendências, auxiliando gestores públicos na tomada de decisões”²¹. Todavia, não pode ser a única medida ou ferramenta para monitorar o progresso ou identificar áreas ou grupos de usuários que precisam de mais investimento por parte do sistema de justiça. Ou seja, o IAJ ajuda, mas não revela exatamente quem são os excluídos do sistema de justiça.

Passada a análise crítica do Índice de Acesso à Justiça (IAJ), cumpre trazer uma análise para além de referida métrica. Apesar de ser simplório imaginar que o simples fato de haver dificuldade de acesso a serviços públicos essenciais, como água encanada ou esgotamento sanitário, já refletiria em dificuldades de acesso à justiça, não é o bastante para encontrar os que não chegam ao sistema de justiça. Medir o

²⁰ A conclusão do estudo aponta ainda que: “o Índice de Acesso à Justiça poderá servir como um instrumento de medida espacial e temporal e permitir aos gestores públicos do Poder Judiciário a tomada de decisões sobre os próprios aspectos, no que se refere a regras e procedimentos organizacionais. Interessante também seria se os demais índices – de Cidadania e População – fossem estendidos a outros órgãos e aperfeiçoados a cada localidade brasileira, com base nas características que o delinearam”. Conselho Nacional de Justiça. **Índice de acesso à Justiça**. Brasília: CNJ, 2021a, p. 34. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Relatorio_Indice-de-Acesso-a-Justica_LIODS_22-2-2021.pdf. Acesso em: 23 set. 2022.

²¹ Ibid., p. 33.

“não acesso”, de fato, tem sido desafio tanto para a academia quanto para o Poder Judiciário.

As barreiras ao acesso à justiça são muitas, sendo a exclusão digital apenas a mais recente. Elenco, sem esgotar a enumeração, os seguintes obstáculos: desconhecimento dos direitos e caminhos institucionais; ausência de confiança nas instituições, decorrente sobretudo da violação sucessiva de direitos; incapacidade de suportar os custos para contratação de advogado, quando escassos ou inexistentes advogados dativos ou defensores públicos; ausência de documentação civil e documentos comprobatórios dos direitos pleiteados; ausência de comprovante de residência como impeditivo de pedidos administrativos e judiciais, bem como obstativo de intimações no curso dos processos.

O tempo dos processos administrativos e judiciais também é uma grave barreira, pois, em regra, são muito longos para uma população que não se fixa nos locais. O deslocamento constante desse grupo acaba por inviabilizar as notificações ou intimações no curso de um processo.

Trazendo a abordagem acima, sobre a exclusão digital ser mais uma barreira de acesso à justiça, para o estudo de caso da presente pesquisa, o questionamento passa a ser: a extrema vulnerabilidade para a população em situação de rua foi agravada pela tendência de conversão digital que os serviços públicos vêm trazendo? Fato é que, inegavelmente, a revolução tecnológica vivenciada pelo Poder Judiciário trouxe diversos benefícios para grande parte da população, mas questiono se a inovação gerou agravamento do abismo social dos grupos em extrema vulnerabilidade.

Não vislumbro como possível que uma pessoa consiga exercer plenamente a fruição e gozo de seus direitos elementares e da sua cidadania, em todos os seus aspectos, estando excluída do acesso à internet, seja por questões culturais e educacionais, seja por questões socioeconômicas.

A vulnerabilidade digital pode vir como uma barreira, por si só, à cidadania e ao acesso à justiça, não afeta, de forma alguma, questões socioeconômicas, por exemplo, a questão geracional em que pessoas idosas podem ter extrema dificuldade de compreensão e não dispõem de letramento digital. Esses casos são mais fáceis de resolver com o oferecimento de capacitação em tecnologia ou suporte e assistência, essenciais para que essa parcela da população promova conexão social e independência.

Há, porém, a exclusão por questões socioeconômicas específicas, previsível em um país com a desigualdade social extrema, como o Brasil. Trata-se de uma barreira que não vem sozinha, vem acompanhada de falta de outros direitos e serviços mais elementares como o direito à saúde, à moradia, à educação, à alimentação, ao saneamento básico.

Dessa forma, pessoas que não têm acesso à tecnologia e às habilidades digitais são frequentemente as mesmas que enfrentam outros tipos de desvantagens econômicas e sociais. Trata-se de uma desigualdade que pode se manifestar de várias formas, por exemplo com o acesso limitado a oportunidades de emprego, a informações e a serviços públicos *on line*. Cria-se, assim, mais uma divisão social, entre os que têm acesso à tecnologia e aqueles que não têm.

Conforme adverte Fábio Cesar dos Santos Oliveira, em seu trabalho sobre democracia e internet, apesar de os custos com acesso à internet e aquisição de computadores estarem em declínio, há que se atentar sobre a possibilidade de reprodução da proporção de distribuição de riqueza e seus reflexos na capacidade de influência política, pois pessoas com maior poder aquisitivo ainda são os maiores usuários. O autor observa ainda que, “além da renda, o uso da internet requer conhecimentos de informática e a habitualidade com códigos de comunicação que são novos e, por conseguinte, poderiam inibir pessoas acostumadas com formas mais tradicionais”²².

A questão da inclusão da internet como um mínimo existencial afeto ao conteúdo essencial de direitos fundamentais à liberdade, à saúde e à previdência social é inclusive tratada em uma proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 185/15, que acrescentaria o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal de 1988, de forma a assegurar a todos o acesso universal à internet entre os direitos fundamentais do cidadão²³, considerando que muitos direitos dos cidadãos vêm sendo progressivamente mais dependentes das tecnologias de informação e comunicação.

²² OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos, Democracia e internet A revolução digital e os desafios à representação política. **Revista de Informação Legislativa**. Ano 50 Número 199 jul./set. 2013, p. 151.

²³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Emenda Constitucional nº 185/2015**. Acrescenta o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal, para assegurar a todos o acesso universal a Internet entre os direitos fundamentais do cidadão. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2075915>. Acesso em: 13 abr. 2022.

Alguns serviços públicos e o acesso aos benefícios assistenciais de programas de governo somente são acessados via plataformas digitais, como ocorreu com o requerimento de auxílio emergencial, e hoje ocorre com aplicativos governamentais, tais como o “Conecte SUS, o “Meu INSS” etc. Segundo informação de sítio oficial do Poder Executivo “mais de 800 serviços públicos, antes acessados somente em balcões de repartições, foram transformados em digitais”²⁴.

Assim, torna-se imprescindível que o cidadão disponha, no mínimo, de um aparelho celular (linha telefônica) com pacote de dados e disponibilidade de sinal no local, algo quase que inalcançável para quem não possui residência fixa, em pobreza extrema, não só por não contar com condição econômica para aquisição, como por ser constantemente furtado nesse ambiente hostil em que vive.

2.2 Visão sistêmica do acesso à justiça

O presente capítulo visa trazer uma análise, através das lentes do pensamento sistêmico²⁵, do conceito de acesso à justiça diante das barreiras digitais recentemente impostas à parcela de jurisdicionados. Sendo assim, abordo uma releitura do acesso à justiça frente à recente revolução da virtualização e digitalização das relações sociais e do exercício da cidadania.

A abrangência do conceito de acesso à justiça é dinâmica e atravessa constantes e progressivos desafios. Uma das perspectivas da análise a ser empreendida é por se tratar de um desafio sistêmico. Ao serem considerados alguns caminhos já percorridos pelo Poder Judiciário, no esforço para garantir o acesso à justiça aos excluídos digitais durante e após a pandemia da COVID-19, é possível visualizar a complexidade do problema.

A prática de atos processuais por meio eletrônico não é propriamente uma novidade²⁶. Não há dúvida, também, de que a pandemia que assolou o planeta

²⁴ GOV.BR. **Mais de 800 serviços públicos estão acessíveis pela internet**. Publicado em 07/07/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/07/mais-de-800-servicos-publicos-estao-acessiveis-pela-internet> . Acesso em 22 mai. 2023.

²⁵ O presente trabalho não tem a pretensão de aprofundar-se sobre todas as teorias sistêmicas e seus autores, pois a profundidade desse saber levaria a uma nova pesquisa em si mesmo. Porém, selecionei alguns autores para este capítulo e, por meio do pensamento sistêmico, foi feita a análise.

²⁶ Por exemplo, no Código de Processo Civil, art. 193: “Os atos processuais podem ser total ou parcialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico, na forma da lei”.

acelerou no Brasil a implementação da digitalização de processos e dos sistemas informatizados. Isso se deu como forma de viabilizar a consecução dos atos processuais e, conseqüentemente, a continuidade da prestação jurisdicional, diante da necessária imposição do “isolamento social” pelos órgãos de vigilância sanitária.

A situação de exclusão digital ainda é uma realidade no Brasil, sendo a falta de acesso à internet e a outras tecnologias um obstáculo para que parte da população possa bater às portas virtuais da Justiça²⁷. Por meio do levantamento de algumas experiências exitosas, outras nem tanto, é possível verificar se o Poder Judiciário, de forma sistêmica, vem, ou não, aplicando a inclusão judiciária digital.

De fato, a tecnologia é uma ferramenta poderosa de aprimoramento na abertura de novas portas para o Judiciário, materializada como uma nova onda²⁸ de acesso aos serviços que buscam atingir um conceito de “efetividade otimizada”.

A tecnologia apresenta uma virtuosa faceta, capaz de fornecer amplo espectro de possibilidades, enquanto congrega soluções inteligentes que permitem novas perspectivas às preocupações presentes em ondas diferentes, aspecto que não chega a ser surpreendente, em face do que o “Projeto de Florença”, de 1978, identificou há décadas: são inter-relacionadas algumas das barreiras que embaraçam o acesso à Justiça²⁹.

²⁷ O tema exclusão digital será melhor desenvolvido ao longo desta dissertação, porém, por ora, é possível afirmar em linhas genéricas que o percentual de domicílios em que a internet é utilizada nos domicílios vem, de fato, crescendo, mas ainda ocorre uma grande desproporção entre as regiões do Brasil, conforme os dados da PNAD Contínua: “De 2018 para 2019, o percentual de domicílios em que a Internet era utilizada passou de 83,8% para 86,7%, em área urbana, e aumentou de 49,2% para 55,6%, em área rural.” IBGE. Diretoria de Pesquisas Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2019**. Brasília: IBGE, 2019, p. 5. (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101794_informativo.pdf.

²⁸ O projeto Florença (*Florence Access to Justice Project*), coordenado por Mauro Cappelletti, em colaboração com Bryant Garth e Earl Johnson, foi de extrema relevância para o estudo do direito processual em diversos países, retratando, a partir de estudos empíricos, em três ondas renovatórias, os entraves para o acesso à justiça. O foco da pesquisa promoveu uma radicalização do acesso à justiça e o questionamento sobre a que preço, e em benefício de quem, os sistemas jurídicos funcionam ou se destinam.

²⁹ Trazendo esse paralelo entre as ondas renovatórias de acesso à Justiça, Rodrigo Fux comenta: “(i) soluções que contribuem ao combate a barreiras de natureza financeira (foco da primeira onda) – como parece ter ocorrido, s.m.j., com a plataforma tecnológica de apoio à recuperação judicial do Grupo Oi, que facilitou o acesso ao crédito de credores com menor potencial aquisitivo sediados em outros Estados da Federação; (ii) soluções que aprimoram a efetividade dos mecanismos de representatividade de interesses fragmentados e coletivos (foco da segunda onda) – como parece ser caso, s.m.j., da plataforma tecnológica de apoio ao acordo coletivo sobre os planos econômicos, que conferiu capilaridade e agilidade às adesões individuais, assim fomentando uma realização mais efetiva do direito material envolvido no litígio; (iii) soluções que otimizam o aprimoramento do sistema de processamento de litígios (foco da terceira onda) – a exemplo da implantação da tramitação eletrônica do processo judicial, que tem demonstrado por números uma importante contribuição para realizar concretamente o princípio da duração razoável do processo que é tão caro ao acesso à

Sem adentrar no estudo de cada onda renovatória do acesso à justiça, para o presente trabalho, muito interessam os aspectos e consequências do que tem sido denominada a ‘sexta onda’, que traz discussões que relacionam o direito e o processo com as tecnologias, especialmente depois da pandemia de Covid-19³⁰.

Prosseguindo a análise, conforme mostra levantamento do “Justiça em Números”, feito pelo CNJ³¹ “80,8% dos processos em tramitação eram eletrônicos ao final do ano de 2021, com indicadores de 86% no segundo grau, de 80,2% no primeiro grau e de 100% nos Tribunais Superiores”. Referido relatório esclarece ainda que, durante o ano de 2021, apenas 2,8% do total de novos processos ingressaram fisicamente. Em apenas um ano, entraram 27 milhões de casos novos eletrônicos³².

Considerando a realidade brasileira, é intuitivo refletir sobre o enorme contingente de excluídos digitais, por conseguinte, excluídos do sistema de justiça. Isso ocorre pela falta de acesso instrumental, pela baixa escolaridade e dificuldade de manejo com as tecnologias, a despeito de a Organização das Nações Unidas³³ considerar o acesso à internet como um direito humano do século XXI.

Dentro desse contexto, há uma perturbação alinhada com questão há tempos debatida nos estudos sobre acesso à justiça. Há um paradoxo no acesso à justiça no Brasil? E, diante de toda virtualização que hoje se vivencia, não haveria um aumento desse abismo? O paradoxo reside na possibilidade de o Poder Judiciário contribuir para acentuar as distâncias de natureza social e econômica, atuando como mais um elemento dentre os propulsores da situação qualificada como desigualdades

Justiça”. FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. et. al. (Coords.). **Tecnologia e Justiça Multiportas**. Indaiatuba: Foco, 2021, p. 219.

³⁰ MINAMI, Marcos Youji; PAES, Nadinne Sales Callou Esmeraldo. Vulnerabilidade digital: uma nova barreira ao acesso à justiça pelas pessoas pobres. **Revista Juris Poiesis**, Rio de Janeiro. v. 24, n. 34, 2021, p. 408. Os autores trazem as novas ondas conforme novos estudos do projeto *The Global Access do Justice Project*: “Quarenta anos depois do Projeto Florença, várias instituições e pesquisadores ao redor do mundo, incluindo Bryant Garth e Earl Johnson Jr., que trabalharam com Cappelletti naquela época, a partir de tendências atuais, realizam projeto intitulado “*The Global Access to Justice Project*”. O objetivo é “identificar, mapear e analisar essas tendências emergentes, realizando uma nova pesquisa global”. A pesquisa ainda está em andamento “adotando uma abordagem teórica e geográfica abrangente no mapeamento e estudo do diversificado movimento mundial de acesso à justiça na África, Ásia, Oriente Médio, América Latina, América do Norte, Europa e Oceania”. (Ibid., p. 407).

³¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022, p. 192. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 08 nov. 2022. p. 192.

³² Ibid., p. 186.

³³ UNITED NATIONS. High-level Panel on Digital Cooperation. **Roundtable 2 – Digital Help Desks: meeting note**. Nova York: ONU, 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/sg-digital-cooperation-panel>.

cumulativas³⁴, ao passo que vivemos uma explosão da litigância, havendo um patente excesso do acesso à justiça³⁵.

A incorporação de novas tecnologias na era digital sugere um avanço na prestação jurisdicional, em oposição ao anacronismo pelo qual o Poder Judiciário comumente é criticado. Entretanto, é preciso atentar às desigualdades sociais extremas existentes no Brasil, de modo que as inovações promovam inclusão social. Sadek aponta que “a desigualdade de renda, combinada com graves deficiências nos resultados de políticas públicas, visando à garantia de direitos sociais, gera uma estrutura social baseada em desigualdades cumulativas”³⁶.

Portanto, o problema do acesso à justiça e exclusão digital é um problema complexo. Enxergar sua totalidade e as partes que o integram se torna ação essencial para avançar na solução³⁷. O tema acesso à justiça sempre foi um desafio enfrentado pelo sistema de justiça e, agora, certamente, num contexto pós-pandemia, há a necessidade de se encarar tal complexidade com uma mudança de paradigmas na busca por respostas.

A visão sistêmica tem sido utilizada para compreensão e abordagem de problemas da sociedade contemporânea, considerando a necessidade de um pensamento complexo. Edgar Morin contribuiu amplamente para a ciência, ao explicar sobre a necessidade de abraçar a complexidade, ao invés de simplesmente negá-la³⁸.

³⁴ SADEK, Maria Tereza Aina. A. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, n. 101, p. 55-66, 2014, p. 60.

³⁵ FERRAZ, Tais Schilling. O excesso do acesso à justiça e a insistente aposta nos sintomas como forma de dar tratamento à litigiosidade. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 23, n. 128, p. 45-58, jul./ago. 2021.

³⁶ SADEK, op. cit., p. 58.

³⁷ A complexidade é inerente ao pensamento sistêmico, que se afasta da preponderância mecanicista da parte, sem desconsiderá-la como elemento integrante e interconectado de um pensamento holístico, no qual o que se procura não é mais uma relação simplista de causa e efeito, mas sim de causa e raiz, conforme: “A tensão básica é entre as partes e o todo. A ênfase nas partes tem sido chamada de mecanicista, reducionista ou atomística; a ênfase no todo, de holística, organísmica ou ecológica. Na ciência do século XX, a perspectiva holística tornou-se conhecida como “sistêmica”, e a maneira de pensar que ela implica, como “pensamento sistêmico”, como já mencionamos”. CAPRA, Fritjof; LUISI, Pier Luigi. **A visão sistêmica da vida: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas**. Tradução Mayra Teruya Eichenberg, Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2014, p. 33-34.

³⁸ Do autor, destaco o seguinte trecho: “O que é a complexidade? A um primeiro olhar, a complexidade é um tecido (complexus: o que é tecido junto) de constituintes heterogêneas inseparavelmente associadas: ela coloca o paradoxo do uno e do múltiplo. Num segundo momento, a complexidade é efetivamente o tecido de acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações, acasos, que constituem nosso mundo fenomênico. Mas então a complexidade se apresenta com os traços inquietantes do emaranhado, do inextricável, da desordem, da ambiguidade, da incerteza... Por isso o conhecimento necessita ordenar os fenômenos rechaçando a desordem, afastar o incerto, isto é, selecionar os elementos da ordem e da certeza, precisar, clarificar, distinguir, hierarquizar... Mas tais operações, necessárias à inteligibilidade, correm o risco de provocar a cegueira, se elas eliminamos

Sob o ponto de vista sistêmico, as únicas soluções são as sustentáveis, e as barreiras ao acesso à justiça não podem ser vistas de forma isolada ou não conectadas com outros problemas que, por vezes, escapam à própria vocação institucional do Poder Judiciário; porém, enfrentados de forma cartesiana ou linear não serão resolvidos.

O pensamento sistêmico ajuda a mudar paradigmas e a mudar a própria percepção dos problemas, sobretudo ao enfrentar a não linearidade na busca por soluções. Fritjof Capra e Pier Luigi Luisi assim explicam sobre essa nova maneira de pensar:

A emergência do pensamento sistêmico representou uma profunda revolução na história do pensamento científico ocidental. A crença segundo a qual em todo sistema complexo o comportamento do todo pode ser inteiramente compreendido a partir das propriedades de suas partes tem importância central no paradigma cartesiano. Era esse célebre método de Descartes do pensamento analítico, que passou a constituir uma característica essencial do pensamento científico moderno. Na abordagem analítica, reducionista, as próprias partes não podem ser analisadas posteriormente, a não ser que as reduzamos em partes ainda menores. Na verdade, a ciência ocidental esteve progredindo dessa maneira, e em cada passo houve um nível de constituintes fundamentais que não podiam ser analisados³⁹.

Utilizando essa nova maneira de pensar que o Estado, e não só o Poder Judiciário, precisa abordar problemas complexos, para os quais deve formular políticas públicas adequadas de enfrentamento e solução. Ou seja, deve enfrentar o acesso à justiça pelos excluídos digitais, não obstante o grau de dificuldade, visto se tratar de problema que envolve diferentes partes interessadas (*stakeholders*). Esses problemas têm significativos impactos econômicos e sociais, são influenciados por inúmeros fatores interligados e ainda se modificam, constantemente, pela própria dinâmica dos fatos sociais⁴⁰.

outros aspectos do complexus; e efetivamente, como eu o indiquei, elas nos deixaram cegos.” MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Tradução: Maria D. Alexandre e Maria A. S. Dória. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p. 12-13.

³⁹ CAPRA, Fritjof; LUISI, Pier Luigi. **A visão sistêmica da vida**: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas. Tradução Mayra Teruya Eichenberg, Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2014, p. 96.

⁴⁰ PRADO, Eunice Maria Batista. Juízo 100% Digital X Exclusão Digital: soluções concretas ao (aparente) impasse. **Anais Enajus 2021**: Administration of Justice Meeting, Lisboa, v. 1, n. 1, p. 1-15, 25 out. 2021, p. 3. Disponível em: <http://www.enajus.org.br/anais/2021/juizo-100-digital-x-exclusao-digital-solucoes-concretas-ao-aparente-impasse>.

Voltando ao cenário pandêmico inicial, em março de 2020, quando tudo parou e uma incerteza extrema assolava a humanidade. Naquele momento, houve o primeiro enfrentamento da situação de isolamento social, com retração total de todos os serviços presenciais do Poder Judiciário.

Houve uma verdadeira revolução dentro da prestação jurisdicional e, em poucos dias, todos os juízes e servidores do Judiciário brasileiro já estavam operando em teletrabalho extraordinário, sendo que, imediatamente, a jurisdição passou a ser prestada *online*. Na sequência, vieram as teleaudiências, as perícias virtuais e os atendimentos aos jurisdicionados de forma virtual (*e-mail*, telefone, *chat*).

Por certo que o Judiciário não conseguiu ter o mesmo desempenho em todas as jurisdições e locais. Embora a Justiça Federal já estivesse bem informatizada (mas não em todas as regiões), a Justiça Estadual enfrentou dificuldades para dar tratamento aos processos que ainda estavam em meio físico.

O ordenamento jurídico já previa muitas das práticas aceleradas no contexto pandêmico, como o artigo 236, § 3º do CPC⁴¹, que estabelecia a possibilidade de atos processuais por videoconferência. O artigo 198⁴², do mesmo código, dispõe sobre o dever de disponibilidade de equipamentos para a prática de atos processuais nas unidades do Poder Judiciário. A recente Lei n.º 13.994, de 24/4/2020, que alterou a Lei n.º 9.099/95, dispõe em seu artigo 22, §2º⁴³, que é cabível a conciliação não presencial pela utilização de meio tecnológico, prática que já era prevista no artigo 334, §7º do CPC⁴⁴.

⁴¹ O § 3º do art. 236 do Código de Processo Civil assim dispõe: “art. 236. Os atos processuais serão cumpridos por ordem judicial. § 3º Admite-se a prática de atos processuais por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real”.

⁴² Art. 198 do Código de Processo Civil: “As unidades do Poder Judiciário deverão manter gratuitamente, à disposição dos interessados, equipamentos necessários à prática de atos processuais e à consulta e ao acesso ao sistema e aos documentos dele constantes. Parágrafo único. Será admitida a prática de atos por meio não eletrônico no local onde não estiverem disponibilizados os equipamentos previstos no caput”.

⁴³ A Lei nº 13.994, de 24 de abril de 2020, altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para possibilitar a conciliação não presencial no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, conforme: “Art. 22, § 2º É cabível a conciliação não presencial conduzida pelo Juizado mediante o emprego dos recursos tecnológicos disponíveis de transmissão de sons e imagens em tempo real, devendo o resultado da tentativa de conciliação ser reduzido a escrito com os anexos pertinentes.”

⁴⁴ Conforme o Código de Processo Civil: “Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência. § 7º A audiência de conciliação ou de mediação pode realizar-se por meio eletrônico, nos termos da lei”.

Como dito, houve um salto tecnológico no Poder Judiciário, avanços na digitalização dos processos⁴⁵ e nas práticas de atos processuais virtuais. Progressos tecnológicos que levariam anos foram acelerados em poucos meses. Entretanto, é relevante apontar que se trata do Brasil, um país de proporção continental, com uma grande diversidade cultural e socioeconômica, isto é, há no país várias realidades sociais díspares, fato que demanda mais de uma solução.

Por um lado, facilitou-se em muito o acesso à justiça para muitos advogados e jurisdicionados; contudo, para muitos brasileiros, esse abismo para o acesso à justiça pode ter aumentado.

É extremamente preocupante saber que, no Brasil, existe essa disparidade. Conforme pesquisa realizada pelo Instituto de Ensino e Pesquisa Insper, sobre “Informatização Judicial e Efeitos sobre a Eficiência da Prestação Jurisdicional e o Acesso à Justiça”, foi percebido, com tais dados, que a maioria dos respondentes optou por não buscar o Poder Judiciário, mesmo em situações em que seus direitos foram violados⁴⁶.

⁴⁵ Conforme o relatório Justiça em números 2022: ano base 2021: “Na Figura 135, é apresentado de forma inédita uma comparação entre o tempo de tramitação dos autos físicos e dos autos eletrônicos. É digno de nota o impacto na celeridade processual na tramitação eletrônica 3 anos e 4 meses, que chega a representar quase um terço do tempo levado na tramitação de processos físicos (9 anos e 9 meses). A comparação se torna ainda mais interessante quando feita em tribunais com maior volume de autos físicos, de forma que a média não seja demasiadamente influenciada por uma ínfima quantidade de processos em tramitação. Assim, mesmo em órgãos com maior proporção de processos físicos, são notórias as diferenças nos tempos de tramitação, como em: TJMG (físico - 6 anos e 4 meses e eletrônico - 1 ano e 9 meses); e TJES (físico - 4 anos e 10 meses e eletrônico 1 ano e 9 meses)”. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022, p. 194. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 08 nov. 2022.

⁴⁶ A seguir, transcrevo um trecho sobre a abordagem do referido paradoxo: “Com relação à percepção de acesso à justiça, é possível observar indicativos de que, pelo menos em teoria e na letra da lei, o acesso à justiça seria garantido no país. Foram lembrados mecanismos institucionais como a Defensoria Pública, os juizados especiais, a garantia constitucional da assistência jurídica gratuita e o próprio eletrônico, além de órgãos paraestatais de apoio e promoção do acesso à justiça. Por outro lado, restou evidenciado a percepção de que o problema parece residir na concretização e distribuição desse acesso – uma espécie de “paradoxo do acesso à justiça” no Brasil, em que alguns conseguem acessar de maneira intensa o Judiciário, gerando o que se chama de uma “litigância excessiva” ou “super-litigância” – mas, ao mesmo tempo, outros estão longe dela, consideram-na cara e inacessível. O mais preocupante é que tal fenômeno tende a ter natureza regressiva: são sobretudo os mais pobres, mais necessitados, menos escolarizados que têm maiores dificuldades de acesso. No Brasil, o problema ganha dimensão extraordinária considerando a concentração da presença dos chamados “grandes litigantes”, inclusive o próprio Estado, crescente ano após ano”. YEUNG, Luciana (coord.). **Informatização Judicial e Efeitos sobre a Eficiência da Prestação Jurisdicional e o Acesso à Justiça**: projeto de estudo desenvolvido com o apoio do Instituto Betty e Jacob Lafer - Relatório Final. São Paulo: Insper, 2020, p. 4. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/08/IBJL_relato%CC%81rio-final-revisAgo21-3.pdf.

Dentro da abordagem de enfrentamento de problemas complexos, Edgar Morin traz o princípio da recursividade como indicativo de um processo “cujos efeitos ou produtos se tornam produtores e sua causa”⁴⁷. Por esse princípio, há uma natureza circular das relações de causa e efeito.

Pessoas em extrema vulnerabilidade social, não somente os excluídos digitais, enfrentam profundos desafios em relação ao acesso aos direitos humanos mais básicos e, sendo o acesso à justiça um direito a ter direitos, há uma sobreposição de violações sistêmicas que os impedem de chegar ao Poder Judiciário. Exclusão social coopera e retroalimenta a exclusão digital e vice-versa, em um verdadeiro movimento espiral⁴⁸.

Há aqui um desafio sistêmico. A Justiça não pode parar, tanto para os incluídos, como para os excluídos digitais. Uma visão linear e cartesiana do tema não soluciona a questão. Alguns exemplos, a seguir, trazem a perspectiva de que o Poder Judiciário vem enfrentando o tema, tanto por parte do CNJ e das Cortes Superiores, como por parte dos Tribunais locais e pela criatividade das próprias unidades judiciárias.

Houve a edição da Resolução nº 345, de 09 de outubro de 2020, que trouxe o juízo 100% digital e autoriza que os tribunais adotem providências para o processamento completo dos atos processuais, por meio remoto e eletrônico, via internet. A escolha por tal via de processamento é facultativa pela parte autora e, a rigor, em termos de denominação, talvez fosse o caso de se chamar “processo 100% digital” e não juízo, pois o juízo (unidade judiciária) deve continuar a atuar de forma presencial ou semipresencial para os não optantes pela tramitação ora explanada na referida resolução.

A implantação do “juízo 100% digital” traz uma espécie de transição para o contexto pós-pandêmico, pois parte do pressuposto de que há duas realidades no Brasil e eventual inclusão digital não depende, exclusivamente, do Poder Judiciário. Isto porque se trata, evidentemente, de política pública, e deve ser vista como um

⁴⁷ MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Tradução: Maria D. Alexandre e Maria A. S. Dória. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p. 61.

⁴⁸ FERRAZ, Taís Schilling; MÜNCH, Luciane Amaral Corrêa. Inovação a serviço de um judiciário transformador: uma perspectiva sistêmica. **ReJuB - Rev. Jud. Bras.**, Brasília, Ano 1, n. 1, jul./dez. 2021, p. 26. As autoras explicam ainda: “O pensamento sistêmico introduz a ideia de que há fluxos recíprocos de influência. Ao traçar esses círculos, será possível ver os padrões que se repetem continuamente, decidindo como intervir, com algum grau de previsibilidade”.

processo que respeite essa transição brasileira e garanta acesso à justiça aos que não conseguem acessar os serviços digitais.

Trazendo ainda uma abordagem sobre possíveis soluções não lineares para a questão da exclusão digital, Richard Susskind⁴⁹, ao discorrer sobre as cortes *online*, suscita a possibilidade de o Judiciário considerar na equação o “assistido digital”, incluindo nessa categoria o que denomina “difíceis de alcançar” como a parcela da população com grandes dificuldades culturais e sociais de acesso ao meio digital.

Conclui, porém, que esse fato por si só não afasta a eficiência das cortes digitais. O autor parte da premissa de que sistemas judiciais em todo o mundo, tanto em economias avançadas quanto em desenvolvimento, são inacessíveis para a grande maioria das pessoas, mesmo à luz do sistema tradicional de prática de serviços judiciais.

Dentro dessa análise sistêmica, é possível dizer que a questão ora analisada demanda alavancagens conjuntas e em constante processo de ajustes, sem opções rígidas. Dentro do fenômeno de transformação digital vivido pelo Judiciário brasileiro na atualidade, não há como separar soluções, como “voltar tudo para o atendimento presencial”, ou entrar totalmente em uma digitalização, transformando o Poder Judiciário em um serviço quase etéreo. Não se trata de “esse ou aquele”⁵⁰, pois a verdadeira alavancagem consiste em ver como as opções podem ser melhoradas ao longo do tempo.

Dentro do pensamento sistêmico, há o ponto de alavancagem ou princípio da alavancagem. Trata-se de um pequeno ajuste ou mudança no sistema que pode levar a grandes resoluções. São ajustes não óbvios e, por vezes, estão distantes dos sintomas exteriores do problema e, uma vez reconhecidos, “é possível identificar certas possibilidades de mudança que, feitas de forma precisa, podem produzir efeitos sistêmicos, em movimentos espiralares”⁵¹.

Uma das principais pensadoras sobre sistemas, Donella Meadows, traz um profundo estudo sobre pontos de alavancagem como áreas estratégicas em um

⁴⁹ SUSSKIND, Richard. **Online Courts and The Future of Justice**. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 215-221.

⁵⁰ SENGE, Peter M. **A quinta disciplina: a arte e a prática da organização que aprende**. 34ª ed. Tradução: Op Traduções e Gabriel Zide Neto. Rio de Janeiro, BestSeller, 2019, p. 124.

⁵¹ FERRAZ, Taís Schilling; MÜNCH, Luciane Amaral Corrêa. Inovação a serviço de um judiciário transformador: uma perspectiva sistêmica. **ReJuB - Rev. Jud. Bras.**, Brasília, Ano 1, jul./dez. 2021, p. 26.

sistema no qual a mudança pode ter maior impacto. Identificar e trabalhar esses pontos pode levar a mudanças significativas e positivas em todo sistema. Segundo a autora, “não queremos apenas acreditar que existem pontos de alavancagem, mas também saber onde eles estão e como colocá-los em nossas mãos. Pontos de alavancagem são pontos de poder”⁵².

Outro ponto de alavancagem a ser analisado no presente estudo é a Recomendação nº 101 do CNJ, editada em 14 de julho de 2021, que orienta os Tribunais brasileiros para adoção de medidas específicas com a finalidade de garantir o acesso à justiça aos excluídos digitais. Referida recomendação considera que o “Poder Judiciário, ao trazer novas tecnologias com o fim de dar maior eficiência ao sistema, deve elaborar estratégias inclusivas, levando em conta também aqueles que não têm meios para acompanhar essa modernização”⁵³.

Considera, ainda, que “os benefícios decorrentes da utilização de novas plataformas e ferramentas tecnológicas não podem ser usufruídos por uma significativa parcela da sociedade brasileira, em razão de sua dificuldade no acesso aos meios digitais”⁵⁴.

Sendo assim, em seu artigo 2º, recomenda aos tribunais brasileiros que disponibilizem, em suas unidades físicas, pelo menos um servidor em regime de trabalho presencial durante o horário de expediente regimental, ainda que acumulando funções, para atendimento aos excluídos digitais. Essa recomendação tem como objetivo garantir o amplo acesso à justiça, efetuar o encaminhamento digital dos eventuais requerimentos formulados e auxiliar o jurisdicionado naquilo que se revelar necessário⁵⁵.

Recentemente, o CNJ editou a Recomendação nº 130 de 22 de junho de 2022, que orienta os tribunais que envidem esforços para a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID), ainda que por meio de acordos de cooperação com outras instituições, na área territorial situada dentro dos limites de sua jurisdição,

⁵² MEADOWS, Donella. **Leverage Points**: Places to Intervene in a System. Sustainability Institute, Dezembro, 1999, p. 1. Tradução livre do trecho original: “*We not only want to believe that there are leverage points, we want to know where they are and how to get our hands on them. Leverage points are points of power*”.

⁵³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação 101**: Recomenda aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para o fim de garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais. DJe/CNJ nº 179/2021, de 14 de julho de 2021, p. 2-3. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4036>.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

especialmente nos municípios que não sejam sede de unidade judiciária, para maximizar o acesso à justiça e resguardar os excluídos digitais.

Trazendo para a visão sistêmica como integradora da realidade, fica claro que as referidas recomendações não restringem a questão do acesso à justiça para os vulneráveis digitais. Pelo contrário, há nelas a premissa de que coexistem múltiplas versões sobre o fenômeno e descartam a necessidade de que se chegue a um entendimento unificador.

A questão do acesso à justiça aos grupos em extrema vulnerabilidade e excluídos digitais está longe de obter uma solução final, o que é típico de problemas complexos. A vigilância constante e a revisão de rotas são essenciais para que o Poder Judiciário brasileiro continue progredindo na prestação jurisdicional, no contexto pós-pandemia. A visão sistêmica traz inúmeros benefícios para a mudança de paradigmas, no enfrentamento de problemáticas, como as analisadas.

Soluções trazidas pelos órgãos do sistema de justiça, como a implantação do juízo 100% digital, calcularam que a transição ocorreria de forma gradativa e por considerarem a dinâmica constante dos dilemas do acesso à justiça.

O desafio atual é manter e avançar no desenvolvimento do que foi útil e abandonar o que pareceu ser problemático, ou talvez imaturo, para o momento presente. Nesse contexto, caminha-se para um sistema híbrido de acesso à justiça, acomodando as duas frentes “de portas abertas”, levando em consideração que as dificuldades na plenitude do acesso à justiça sempre existiram. Possivelmente, este seja o momento de considerar as duas modalidades e garantir resultados que abarquem toda diversidade cultural e econômica do Brasil.

2.3 Abordagem ética do acesso à justiça

O ponto específico, a ser analisado neste tópico, é a reflexão sobre os padrões éticos a serem perseguidos em todo o processo de inovação, digitalização e virtualização que a jurisdição vem enfrentando.

Note-se que a incorporação de novas tecnologias na era digital sugere um avanço na prestação jurisdicional, em oposição ao anacronismo pelo qual o Poder Judiciário comumente é criticado. É preciso estar atento, entretanto, à extrema

desigualdade social existente⁵⁶ no Brasil, de modo que as inovações promovam inclusão social. Parte-se da premissa de que, para garantir a efetividade do acesso à justiça, a magistratura deve ser alinhada com uma visão humanizada e a modernização do Poder Judiciário não pode ser tida como um fim em si.

Há muito, o Poder Judiciário é chamado para uma atuação mais ativa na busca pela redução das desigualdades e pela distribuição da justiça social. A figura da justiça, inerte e desconectada da realidade fática, não mais cumpre os anseios de democracia. Mitigar as desigualdades, abrindo novas portas de acesso, torna-se a via que rompe com o atual paradoxo de acesso à justiça que escancara o abismo social vivenciado.

Em uma sociedade com desigualdades sociais extremas como a brasileira, em um contexto de digitalização da cidadania, ir até o jurisdicionado - como forma de romper barreiras ao acesso à justiça - mostra-se uma das vias de manutenção de legitimidade do Poder Judiciário.

Esse desafio é reforçado pelas recomendações internacionais da Agenda 2030 da ONU, compromisso internacional assumido por líderes de 193 países, inclusive o Brasil, contendo objetivos e metas a serem cumpridos para efetivação dos direitos humanos e promoção de desenvolvimento no período entre 2016 e 2030⁵⁷. Dentre esses objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), dois mais se aproximam das reflexões deste estudo: (i) o ODS 9: construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; e (ii) o ODS 16: promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições

⁵⁶ Conforme notícia do IPEA sobre Retrato dos rendimentos do trabalho – resultados da PNAD contínua do segundo trimestre de 2022: “Os rendimentos habituais reais médios apresentaram uma queda de 5,1% no segundo trimestre de 2022 em comparação com o mesmo trimestre de 2021, sendo o quinto trimestre consecutivo de queda interanual na renda (uma queda menos acentuada que a do trimestre anterior, 8,7%). Apesar de parte desse movimento descendente ser apenas o inverso do observado ao longo de 2020, quando os rendimentos habituais apresentaram um crescimento acelerado, a renda habitual encontra-se abaixo dos níveis observados antes da pandemia. A renda média habitual real de R\$ 2.652 do segundo trimestre de 2022. Estimativas mensais mostram que o rendimento médio real em junho (R\$ 2641) foi igual ao observado no mês anterior, porém 1,5% maior ao observado em março (R\$2601). Em relação à renda efetiva, ela caiu 4% na comparação interanual, aproximando-se ainda mais da queda da renda habitual. E na comparação com o segundo trimestre de 2019, a renda efetiva caiu 4,4%”. CARVALHO, Sandro Sacchet de. **Retrato dos rendimentos do trabalho**: resultados da PNAD contínua do segundo trimestre de 2022. 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2022/09/retrato-dos-rendimentos-do-trabalho-resultados-da-pnad-continua-do-segundo-trimestre-de-2022/>.

⁵⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>.

eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Logo, é justamente a intercessão desses dois objetivos que retrata o macro desafio do Poder Judiciário: prestação jurisdicional acessível, eficaz e inovadora.

Na busca pela universalização do acesso à justiça, o Poder Judiciário tem adotado medidas administrativas, inclusive por meio do desenvolvimento de ferramentas digitais, que objetivam facilitar o ingresso de processos e atendimento aos interessados.

O “Juízo 100% Digital” e a adoção do processo eletrônico, em substituição aos autos físicos, já são uma realidade. Mais recentemente, no contexto pandêmico, segundo o relatório “Justiça em números 2021”, elaborado pelo CNJ, a “digitalização de processos e a propositura de ações por meio dos sistemas de processos judiciais eletrônicos tiveram recorde de adesão considerando toda a série temporal”⁵⁸. Ainda nesse cenário, conforme o relatório, “foram tomadas rápidas e efetivas medidas para implementação das audiências judiciais por meio virtual e videoconferência”.

Nessa linha, é possível reconhecer que toda a digitalização e informatização vivenciada atualmente pelo Poder Judiciário deve ser pautada em valores com respeito à dignidade de toda pessoa humana, e isso inclui aquelas que não dispõem de condições mínimas de acesso à internet. Justamente nesse contexto, o CNJ editou a Recomendação Nº 101, de 12 de julho de 2021, que recomenda aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para o fim de garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais⁵⁹.

A desigualdade de renda, combinada com graves deficiências nos resultados de políticas públicas, visando à garantia de direitos sociais, gera uma

⁵⁸ “A digitalização de processos e a propositura de ações por meio dos sistemas de processos judiciais eletrônicos tiveram recorde de adesão considerando toda a série temporal, conforme demonstrado no capítulo 5.1.3. Mas há situações em que as audiências não podem ser realizadas por meio virtual em atenção, por exemplo, à situação financeira da parte, considerando-se a desigualdade de renda e de acesso aos recursos de informática por grande parcela da população atendida pelo Poder Judiciário. Houve ainda restrições de atendimento presencial em decorrência dos referidos protocolos sanitários. O Poder Judiciário, em atendimento à sensibilidade do momento e às restrições de funcionamento e de transporte público, também deve ser acessível às partes, testemunhas e demais sujeitos processuais, que não podem ter seu direito de acesso à Justiça tolhidos em decorrência de sua condição pessoal e financeira.”. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021, p. 13. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 08 nov. 2022.

⁵⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação 101**: Recomenda aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para o fim de garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais. DJe/CNJ nº 179/2021, de 14 de julho de 2021, p. 2-3. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4036>.

estrutura social baseada em desigualdades cumulativas, conforme Sadek⁶⁰. Em outras palavras, o foco deve ser inovar e modernizar o acesso à justiça, sem perder os valores que pautam uma jurisdição democratizada, respeitando todo tipo de diversidade - inclusive a diversidade cultural -, pois a barreira aos excluídos digitais, por vezes, vai além da barreira econômica, considerando a acessibilidade aos idosos, pessoas com deficiência, indígenas e população em extrema vulnerabilidade.

A tecnologia, nesse sentido, deve ser um instrumento para melhoria e não para tornar as instituições públicas reféns de sistemas de informática que sustentam um discurso de modernidade, mas que, na verdade, não contribuem para a transformação das políticas públicas. Por outro lado, é preciso refletir sobre que tipo novo de magistrado está sendo produzido com toda a inovação e digitalização vivenciada pelo Judiciário⁶¹. Nesse sentido, Fabiana Luci de Oliveira e Luciana Gross Cunha advertem para a figura do “juiz-empendedor”⁶², em que o foco está na gestão das atividades e não no impacto que o Judiciário tem na sociedade.

Até mesmo o conceito clássico de imparcialidade do magistrado deve ser revisitado, de forma a se adaptar a essa disrupção tecnológica vivenciada. A imparcialidade é essencial para o apropriado cumprimento dos deveres do cargo de juiz. Aplica-se não somente à decisão, mas também ao processo de tomada de decisão⁶³.

⁶⁰ SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, [S. l.], n. 101, p. 55-66, 2014.

⁶¹ Seguem as autoras ainda na importante reflexão sobre indicadores de desempenho: “Apesar da existência de processos digitais e do uso de ferramentas como protocolos eletrônicos e videoconferências, ou do aplicativo de mensagens WhatsApp para realizar intimações judiciais, o foco está na gestão das atividades, e não no impacto que o Judiciário tem na sociedade. No que se refere à produção de indicadores de desempenho judicial, depois de mais de uma década da instalação do CNJ, continuamos, em essência, produzindo dados agregados sobre o volume de casos processados pelo Poder Judiciário, que buscam exclusivamente quantificar os casos, não sendo possível identificar as partes ou o perfil dos tipos de casos mais frequentes ou que causam maior impacto. O objetivo da estatística judicial no Brasil parece continuar a ser o de acompanhar o volume de trabalho dos juízes e dos tribunais, não tendo se transformado em um instrumento importante no sentido de informar e organizar a elaboração de políticas públicas na área, nem a avaliação de medidas adotadas. A integração dos sistemas e sua capacidade de produzir informações de maneira automática e confiável são essenciais para a evolução e a melhoria dos serviços públicos dentro do Judiciário brasileiro”. OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross, Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **Revista Direito GV**. v. 16 n. 1, e1948, São Paulo: 2020, p. 16.

⁶² Trata-se de expressão originariamente trazida por Fernando de Castro Fontainha em estudo sobre a introdução massiva da tecnologia nos tribunais. FONTAINHA, Fernando de Castro. **O 'empendedor' como novo tipo de juiz: um diagnóstico a partir da informatização dos tribunais brasileiros**. Niterói: PPGSD-UFF, 2006 (Dissertação de mestrado).

⁶³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Escritório contra Drogas e Crime (UNODC). **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial**. (trad. Marlon da Silva Maia, Ariane Emílio Kloth). Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008, p. 65.

Diante da realidade de uma sociedade pluralística e inserida em uma extrema desigualdade social, como a brasileira, a imparcialidade do magistrado não pode ser alheia ou alienada. Segundo Iris Marion Young, o ideal da imparcialidade, na teoria moral, expressa uma lógica de identidade que procura reduzir diferenças à unidade.

Conforma assevera Young, o ideal da imparcialidade cumpre funções ideológicas. “Ele mascara as formas pelas quais as perspectivas particulares de grupos dominantes reivindicam universalidade e colabora para justificar estruturas hierárquicas de decisão”⁶⁴.

Pierre Bourdieu traz em sua obra “O Poder Simbólico”, mais especificamente no capítulo VIII, “A força do direito”⁶⁵, lições sobre ser a prática de dizer o direito resultado de uma luta simbólica entre profissionais dotados de competências técnicas e sociais desiguais, portanto, capazes de mobilizar, embora de modo desigual, os meios ou recursos jurídicos disponíveis, pela exploração das “regras possíveis”, e de os utilizar eficazmente, quer dizer, como armas simbólicas, para fazer triunfar sua causa.

O sociólogo segue seu raciocínio na explicação sobre a instituição do monopólio, como a constituição de uma competência propriamente jurídica, técnica de um saber científico frequentemente antinômico das simples recomendações do senso comum e leva à desqualificação do sentido de equidade dos não especialistas e à revogação de sua construção espontânea dos fatos⁶⁶.

Trazendo esses preceitos de Bourdieu e considerando a função do campo jurídico como manutenção da ordem simbólica em sua relação com o campo de poder, é de se questionar sobre a linguagem virtual ou tecnológica como mais um fator de exclusão de parcela da população, perpetuando-se a desigualdade social já existente. Nesse sentido, não estou a negar a modernização do aparato judiciário como algo eficaz e necessário; porém, concluo que, eticamente, o Poder Judiciário deve oferecer

⁶⁴ YOUNG, Iris Marion. O ideal da imparcialidade e o público cívico. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, [S.l.], v. 9, p. 169-203, 14 nov. 2012, p. 170. Quadrimestral. Do original “The ideal of impartiality and the civic public”, publicado como capítulo 4 do livro *Justice and the politics of difference*. Traduzido por Roberto Cataldo. Revisão da tradução por Flávia Biroli. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/2015>.

⁶⁵ BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, p. 224.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 225.

apoio ao jurisdicionado e trabalhar, interdisciplinarmente, a linguagem virtual somada à linguagem restrita do direito, para não agravar o abismo já existente.

Ainda trazendo uma reflexão ética sobre o movimento de modernização e digitalização nos órgãos do sistema de justiça, é válido fazer a pergunta: para que serve esse instrumento inovador?

É possível responder ao questionamento feito rechaçando de plano qualquer inovação judicial ou modernização e digitalização de procedimentos pelo órgão do sistema de justiça como práticas desumanizadas. Os novos modelos de acesso à justiça virtual devem ter sensibilidade e acessibilidade que permitam decisões mais justas e acertadas, dos pontos de vista jurídico e humano, simultaneamente. Uma justiça baseada na aplicação mecânica da lei é uma justiça desumanizada. O sentimento empático é necessário e desejável na formulação de qualquer política inovadora do Poder Judiciário.

Toda essa tecnologia disponível é - ou, ao menos, deveria ser - um instrumento, não um fim em si. O foco no usuário, o jurisdicionado, deve ser uma meta. Inovar por inovar é efêmero e somente pode ser o parâmetro se vier dentro de uma lógica humanizada, a inovação deve ser responsável e sempre unida ao entendimento de que a jurisdição é uma instituição social.

3 GOVERNANÇA E ACESSO À JUSTIÇA

O presente capítulo visa analisar a governança e a gestão estratégica como métodos para aprimorar o acesso à justiça, considerando que são aptos a reduzir os custos e ampliar o acesso ao sistema de justiça, sem minar, simultaneamente, sua acessibilidade. Posteriormente, é elaborada uma análise da utilização da governança para o atendimento à população em situação de rua.

3.1 Gestão estratégica e governança no Poder Judiciário

A administração judiciária, como parte da administração pública, já experimentou diversos modelos de gestão. Para entender em que contexto a administração judiciária está inserida na atualidade, vale trazer uma breve digressão histórica.

Os modelos de gestão da administração pública remontam à administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas, na qual patrimônio público e privado eram confundidos⁶⁷. Na sequência, surgiu a administração pública burocrática e, por mais que hoje se reconheçam os malefícios da burocracia que agigantou o Estado, tornando-o lento e excessivamente formalista, há que se perceber ter sido, à época, uma alternativa muito superior à realidade anterior.

A administração burocrática se mostrou lenta, cara e nada voltada para o atendimento aos anseios dos cidadãos. Iniciou-se, então, o modelo gerencialista. A partir da segunda metade do século XX, esse formato abordou outras formas de gestão, como foi o caso da governança, também conhecida como a nova gestão pública – *New Public Management* (NPM).

Especificamente sobre o tema “governança judicial”⁶⁸, é constatada uma escassez de estudos, especialmente sobre o sistema judicial brasileiro. Luiz Akutsu e

⁶⁷ Conferir: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, p. 7-40, abr. 1996, p. 10. Quadrimestral. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>.

⁶⁸ Tarefa nada fácil é conceituar o termo governança, dada a sua variabilidade de significados. De acordo com David Levi-Faur: “*Governance is an interdisciplinary research agenda on order and disorder, efficiency and legitimacy all in the context of the hybridization of modes of control that allow the production of fragmented and multidimensional order within the state, by the state, without the state and beyond the state*”. Em tradução livre: “Governança é uma agenda de pesquisa interdisciplinar sobre ordem e desordem, eficiência e legitimidade, tudo no contexto da hibridização de modos de controle que permitem a produção de uma ordem fragmentada e multidimensional dentro do Estado, pelo Estado, fora do estado e além do Estado”. LEVI-FAUR, David. From Big

Tomás de Aquino Guimarães⁶⁹, ao revisarem a literatura sobre o tema, trazem a definição de governança corporativa como um conjunto de questões relativas aos mecanismos de controle utilizados nas grandes corporações.

Para os autores acima referidos, a governança está relacionada - tanto no setor público, como no privado - aos mecanismos de controle nas organizações, utilizados para consecução de seus objetivos, adotando, assim, a definição de governança como ferramenta analítica para compreensão dos valores que organizam a interação dos atores, a dinâmica dos processos e as regras do jogo⁷⁰.

Akutsu e Guimarães buscaram as dimensões relacionadas ao conceito de governança judicial, chegando às seguintes dimensões: “desempenho judicial”, “independência judicial”, “*accountability* e recursos estratégicos do Poder Judiciário”, “acessibilidade à Justiça” e “estrutura do Poder Judiciário”. Quanto à dimensão sobre acesso à justiça, ressaltam a dificuldade crônica enfrentada pelos cidadãos brasileiros de baixa renda na acessibilidade da justiça, morosidade excessiva e baixa eficácia das deliberações judiciais. Essas dificuldades podem ser minimizadas tanto com alterações legislativas, como por meio de medidas relacionadas à administração do Judiciário⁷¹.

Há na governança a ideia plural de atores de poder, não havendo como se definir um centro. Órgãos e funções essenciais se entrelaçam sem que haja qualquer hierarquia entre eles. A necessidade de rapidez e eficiência traz um entrelaçamento entre o público e o privado. É justamente essa necessidade de atuação horizontal que molda o perfil de atuação democrática para a governança judicial.

Igualmente é possível fazer uma digressão sobre dois eixos paralelos, a governança e a democracia, e sobre como seus conceitos e seus âmbitos variaram ao longo do tempo. A governança surgiu e se espalhou como uma das consequências de novas teorias modernistas e das reformas do setor público. Sobre a genealogia de governança, Mark Bevir⁷² inicia um levantamento da Ciência Política do final do século

Government to Big Governance? **Jerusalem Papers In Regulation & Governance**, Jerusalém, n. 35, p. 1-24, jul. 2011, p. 2. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/286958228_From_Big_Government_to_Big_Governance.

⁶⁹ AKUTSU, Luiz e GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Dimensões da Governança Judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro. **Revista de Direito GV**, São Paulo, JAN – JUN 2012, p. 183 – 202.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

⁷² De acordo com este artigo do autor “[...] A democracia contemporânea sofre tanto com os limites borrados da *accountability* quanto com a legitimidade declinante.” O artigo conclui sugerindo que a renovação democrática pode depender de estilos mais interpretativos de conhecimento técnico, de

XIX (historicismo desenvolvimentista) e compara com o século XX, demonstrando um claro contraste com o surgimento de modos modernistas de conhecimento. Dentro da própria tendência do modernismo, há uma subdivisão entre o que seria “governo” e o que seria a “nova governança”.

Nesse contexto, o âmbito do setor público, por exemplo, teria desenvolvido o conceito de Serviço Público para a Burocracia, chegando aos novos modos de governança e redes. Outro conceito que sofreu evolução foi no âmbito das modalidades de *accountability*, que passou de um “governo responsável” para uma “*accountability* via procedimento”, alcançando na atualidade, dentro da nova governança, uma *accountability* via desempenho. Mark Bevir explica que essa última “identifica a legitimidade primariamente com a satisfação dos dirigentes com os resultados, desviando-se desse modo dos problemas que as novas teorias da governança associaram à *accountability* procedimental”⁷³.

Trazendo um eixo paralelo, Mark Bevir chega ao que chama de “admirável nova democracia”, representando uma evolução do conceito de democracia da escolha racional para o institucionalismo. Dessa forma, o âmbito da cidadania, por exemplo, teria passado de uma visão consumista para uma visão comunitária. Repensar a democracia também teria passado de uma visão das instituições não-majoritárias para o foco da inclusão social.

É nesse contexto que a administração judiciária se encontra inserida, ou seja, dentro um modelo democrático em constante evolução. Judith Resnik apresenta reflexões sobre a consolidação do Poder Judiciário e seu caráter democrático. A autora traz as seguintes ressalvas:

O interesse em facilitar o acesso à justiça, pois esse não decorre apenas de preocupações sobre tratamento igualitário. Políticas - antigas e modernas, autocráticas e democráticas - confiam nos tribunais para manter a paz e a segurança e para sustentar a estabilidade comercial. Como a execução das ordens judiciais está assente em grande parte no cumprimento voluntário, os tribunais precisam que o público aceite as decisões como legítimas. A

formas dialógicas de elaboração de políticas públicas e de diversas vias de participação pública. BEVIR, Mark. Governança Democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011, p. 103. Semestral. Tradução de “Democratic Governance: A Genealogy”, apresentado no X Congresso Anual da Western Political Science Association, realizado de 31 de março a 3 de abril de 2010, em San Antonio (Estados Unidos). Tradução de Gustavo Biscaia de Lacerda e revisão da tradução de Ricardo V. Silva. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31688/20208>.

⁷³ Ibid., p. 111-112.

coerência do julgamento fica sob tensão quando os litigantes são manifestamente incapazes de participar⁷⁴.

A gestão judiciária não pode, então, se afastar das exigências da democracia e, nesse sentido, o Judiciário vem tentando se alinhar. Recapitulando, é possível retroagir de forma segura à reforma do Judiciário e à criação do CNJ (EC nº 45 de 2004), sendo este o marco das mudanças na estrutura do Judiciário. Conforme destacam Sauerbronn; Gangemi e Fernandes, foi “o CNJ que assumiu o papel condutor das reformas que a sociedade exigia, alicerçado nos princípios da eficiência, efetividade e monitoramento de resultados”⁷⁵.

Desde a criação do CNJ, o uso da métrica estritamente numérica tem pautado a avaliação de desempenho do Poder Judiciário brasileiro, fato que molda e repercute na atuação de juízes e tribunais⁷⁶. A absorção da Agenda 2030 pelo Poder Judiciário brasileiro foi considerado um marco nas diretrizes do CNJ, em termos de metas. Trazer os objetivos traçados na agenda 2030, para o foco da atuação do Judiciário, representa uma preocupação específica com a qualidade do serviço prestado, para além de métricas quantitativas.

Conforme destaca Corrêa, “os resultados desta iniciativa refletem atuações dirigidas a soluções abrangentes, e, portanto, impassíveis de mensuração para

⁷⁴ RESNIK, Judith. Reinventing Courts as Democratic Institutions. **Daedalus**, Cambridge, v. 143, n. 3, p. 9-27, jul. 2014, p. 13. MIT Press - Journals. http://dx.doi.org/10.1162/daed_a_00284. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/43298039?seq=2#metadata_info_tab_contents.

⁷⁵ Destacam ainda os autores: “O CNJ passou a estabelecer metas a serem cumpridas pelos tribunais e punir membros do Judiciário que não as cumprissem, de maneira fortemente identificada com a essência do gerencialismo característico da reforma do Estado brasileiro. O órgão passou a servir como espaço institucional em que passaram a ser depositadas as aspirações da sociedade com relação à atuação mais transparente, célere e responsável por parte do Judiciário (Badin, 2009). Segundo Nalini (2006), ficou estabelecido no CNJ o espaço em que o Poder Judiciário poderia pensar o seu futuro e se questionar a respeito de sua insuficiência em atender à demanda da população por serviços jurisdicionais. Seguindo a prescrição gerencialista, o CNJ promoveu encontros nacionais dos tribunais de justiça e conduziu a elaboração do Plano Estratégico do Poder Judiciário, propondo um conjunto de ações que visam ao aperfeiçoamento e à efetividade na prestação jurisdicional. Para autores como Chaer, Azevedo e Bonifácio (2009), foi a partir de movimentos como esse que teve início a aproximação dos tribunais à prestação do serviço público, direcionando e democratizando o acesso à Justiça.” SAUERBRONN, F. F.; SAUERBRONN, J. F.; GANGEMI, P. P. de T.; FERNANDES, J. M. F. Estratégia e gestão do Poder Judiciário: uma proposta de estudo das práticas sociais relacionadas ao BSC. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 67, 2016, p. 12.

⁷⁶ CORRÊA, P. P. C. A absorção da agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pelo Judiciário brasileiro: resultados iniciais e perspectivas. **ReJuB - Rev. Jud. Bras.**, Brasília, Ano 1, n. 1, p. 277-300, jul./dez. 2021, p. 294.

enquadramento nas metas quantitativas tradicionais”⁷⁷, tais como a atuação focada na pessoa em extrema vulnerabilidade, objeto do presente estudo.

Aprovada em dezembro de 2015 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, e subscrita por 193 países, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável é um guia global de ação estratégica para o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Para sua implementação, o CNJ criou o Comitê Interinstitucional para integração das metas do Poder Judiciário aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS e o Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – LIODS revelando, assim, a opção do Judiciário brasileiro por uma abordagem abrangente e transversal de desenvolvimento.

A busca pelo jurisdicionado em situação de extrema vulnerabilidade, por não ser uma atividade tradicional do Poder Judiciário, exige um verdadeiro processo de reinvenção que perpassa pelas dimensões e princípios da governança como forma de atingir a finalidade.

A governança traz diretrizes e aptidões para que o sistema de justiça atinja a concretização de direitos sociais e reduza as desigualdades. Esperar um maior orçamento, novas regras processuais ou uma nova reforma do sistema judiciário não são soluções viáveis. Procurar por formas dialógicas de elaboração de políticas públicas, por meio de uma atuação em rede e não insular, mostra-se razoável diante da realidade de escassez orçamentária.

A razoabilidade é o fundamento ou o mecanismo que, quando empregado com técnica de balanceamento e equilíbrio de direitos fundamentais, permite atingir a finalidade que é a maior eficácia dos direitos dos vulneráveis. Em outras palavras, a proatividade do Poder Judiciário permite uma densificação dos direitos fundamentais e um empoderamento da cidadania⁷⁸ para o vulnerabilizado.

⁷⁷ CORRÊA, P. P. C. A absorção da agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pelo Judiciário brasileiro: resultados iniciais e perspectivas. **ReJuB - Rev. Jud. Bras.**, Brasília, Ano 1, n. 1, p. 277-300, jul./dez. 2021, p. 295.

⁷⁸ Sobre “O cidadão (des)empoderado”: “A expressão “cidadão (des)empoderado” descreve a dinâmica da interação entre duas tendências: o empoderamento e o desempoderamento. Os indivíduos sentem-se empoderados por mudanças tecnológicas que facilitam a coleta de informações, a comunicação e a organização e, além disso, estão experimentando novas maneiras de participar da vida cívica. Ao mesmo tempo, indivíduos, grupos de sociedade civil, movimentos sociais e comunidades locais sentem-se cada vez mais excluídos de uma participação significativa em processos decisórios tradicionais, incluindo o voto e as eleições, e desempoderados em termos de sua capacidade de influenciar e de ser ouvidos pelas instituições e pelas fontes de poder dos

Um ponto específico a ser analisado é a revisão dos últimos mutirões de atendimento à população em situação de rua, sob o referencial teórico da governança e a gestão estratégica do Poder Judiciário. Parto da premissa de que, para estimular a atuação articulada com os demais órgãos integrantes do sistema de justiça e a sociedade civil, faz-se necessária uma atuação em rede.

O Poder Judiciário se propõe a assegurar o amplo acesso à justiça às pessoas em situação de rua, de forma célere e simplificada, a fim de contribuir para a superação das barreiras decorrentes das múltiplas vulnerabilidades econômicas e sociais, bem como quanto à situação de precariedade ou ausência habitacional⁷⁹. Para tanto, a sistemática de atuação deve sair dos padrões até então estabelecidos como uma resposta às exigências da democracia moderna.

A promoção do acesso à justiça pode ser favorecida por meio de um avançado nível de governança judicial, exatamente por sua aptidão para produzir soluções horizontais e em cooperação interinstitucional. Identificar as necessidades prioritárias da sociedade e, com isso, alinhar as estratégias e objetivos de múltiplos *stakeholders* é uma árdua tarefa dos gestores judiciais que foge à atividade tradicional do Poder Judiciário, trazendo uma verdadeira ressignificação deste poder na democracia moderna.

O foco é no complexo processo democrático, no qual é fundamental assegurar a participação ativa dos diferentes atores que interagem e negociam para concretização dos direitos sociais.

A legitimidade do Poder Judiciário pode facilmente ser colocada em xeque, caso não se atente às exigências de uma democracia reivindicativa vivenciada nos dias de hoje. Dentro dessa perspectiva, visualiza-se uma atuação diferenciada para a proteção do jurisdicionado em situação de extrema vulnerabilidade, o que inclui a população em situação de rua e suas interseccionalidades.

governos regional e nacional". SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016, p. 98.

⁷⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 425**, de 08 de outubro de 2021. Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades. Brasília, Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4169>.

4 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Este tópico adentra especificamente na análise sobre o grupo das pessoas em situação de rua, sua identificação, mapeamento e características para, posteriormente, apresentar os estudos de caso ora propostos (Capítulo 5).

Como explicado na introdução e na metodologia, minha pesquisa tinha como foco originário os temas acesso à justiça e exclusão digital, de forma que foi necessário buscar um grupo específico de usuários do sistema de justiça para fins do estudo de caso. Quanto mais eu fui pesquisando sobre esses dois temas, mais constatei que todos os levantamentos e aprofundamentos teóricos, e aqui me refiro às conclusões dos capítulos 2 e 3 da presente dissertação, aplicam-se, *mutatis mutandis*, a qualquer grupo em extrema vulnerabilidade. Isso porque cidadãos à margem do sistema, excluídos de direitos elementares, sempre necessitarão de um olhar atento e uma postura ativa do Poder Judiciário. Esperar que a Justiça chegue a tais pessoas pelas vias ordinárias, por mais evoluído e abrangente que seja o acesso à justiça, nos dias atuais, é uma utopia.

Qualquer grupo em extrema vulnerabilidade (povos indígenas, demais povos e comunidades tradicionais, migrantes, refugiados e apátridas, idosos, pessoas em condição socioeconômica de miserabilidade e pessoas com deficiência) necessita de adaptações e portas específicas dadas às idiossincrasias de cada um.

Nesse contexto é que o presente capítulo analisa as especificidades da população em situação de rua, como potencial usuário desse sistema de justiça, amplamente digitalizado e virtualizado, que, de fato, é extremamente eficiente e operante para grande maioria dos jurisdicionados, mas não alcança a todos, ou mesmo aos que mais precisam, caso adaptações não sejam feitas.

4.1 Entendendo a População em situação de Rua (PSR)

Trata-se de um grupo de pessoas heterogêneo que vive nas ruas ou em abrigos, sem um lar ou uma moradia adequada. São pessoas vulneráveis socioeconomicamente e estão expostas a uma série de riscos, incluídas violências de todas as formas, inclusive a violência estatal, doenças, fome e exclusão social. Refiro-me aqui ao recolhimento de pertences, às arquiteturas hostis e às remoções forçadas.

Sobre as inúmeras violências sofridas por essa população, André Luiz Freitas Dias e Wellington Migliari trazem alguns pontos a serem destacados:

Subnotificações em bases de dados públicas oficiais; realização de estudos diagnósticos questionáveis e controversos; recolhimentos constantes de pertences, como colchões, cobertores, roupas, documentos, utensílios de cozinha, alimentos e medicamentos; fixação de pedras e objetos pontiagudos em espaços públicos e privados, como exemplos do estabelecimento de uma Arquitetura e de relações hostis com as pessoas em situação de rua nas cidades; retiradas e afastamentos compulsórios de crianças dos convívios de mães/mulheres e famílias historicamente vulnerabilizadas são algumas das inúmeras violências cotidianamente enfrentadas por essa população em algumas capitais e municípios brasileiros⁸⁰.

Viver com dignidade é poder se proteger, resguardar-se, organizar-se. A simples ausência de uma moradia digna já expõe um cidadão a incontáveis infortúnios, retirando-lhe do plano de qualquer possibilidade de se reerguer. Nesse sentido, ter uma moradia é muito mais que um teto, é uma condição estruturante para viver em sociedade, é um pouso, uma identidade.

Inúmeros motivos podem levar um indivíduo a essa indigna situação. Uma análise não enviesada deve, por óbvio, afastar toda e qualquer estigma que essa população historicamente carrega. Muitos sofrem discriminação e estigmatização, o que pode tornar ainda mais difícil encontrar emprego e moradia.

Algumas pessoas perdem suas casas devido a desastres naturais, como enchentes ou incêndios, enquanto outras são forçadas a sair de casa devido a problemas financeiros, como perda de emprego. Há ainda indivíduos fugindo de situações de violência doméstica ou abuso, enquanto outros podem estar sofrendo de problemas de saúde mental ou abuso de substâncias entorpecentes ou mesmo o álcool e, ainda, uma grande quantidade de egressos do sistema penal.

Como mencionei antes, trata-se de uma população extremamente heterogênea⁸¹, sendo um equívoco qualquer generalização ou rótulo. Inclui indivíduos

⁸⁰ DIAS, André Luiz Freitas; MIGLIARI, Wellington. Incontáveis: invisibilização histórica versus amplificação de múltiplas existências da população em situação de rua no Brasil. **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Organização: Daniel Gaio, Ana Paula Santos Diniz. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021, p. 65.

⁸¹ Essa característica sobre a heterogeneidade da população em situação de rua foi devidamente considerada na Resolução nº 425, de 8 de outubro 2021 do CNJ, conforme: “Art. 1º Instituir, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades com o objetivo de: II – considerar a heterogeneidade da população em situação de rua, notadamente quanto ao nível de escolaridade, naturalidade, nacionalidade, identidade de gênero, características culturais, étnicas, raciais, geracionais e religiosas, e com atenção aos aspectos interseccionais no atendimento a essa população, pensando em mulheres, população

de todas as idades, gêneros, raças e origens étnica. Alguns têm famílias inteiras que vivem nas ruas com eles, enquanto outros têm animais de estimação que os acompanham.

Conforme mencionado em diversas passagens deste trabalho, trata-se de uma população historicamente invisibilizada. A invisibilidade decorre, inclusive, da ausência de dados sobre essas pessoas em âmbito nacional, visto que elas não são computadas no Censo Demográfico.

Apesar de o Brasil não realizar, em nível nacional, medição oficial da população em situação de rua, há um projeto de lei (PL nº 4.498/2020) tramitando no Senado para a inclusão dessa população no censo demográfico⁸²; porém, fato é que não há ainda esse levantamento oficial em âmbito nacional.

Estima-se, entretanto, o número de 221.869 pessoas submetidas a esta condição no país, conforme dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), consolidados na Nota Técnica n. 73/2020, acerca da Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)⁸³.

Trata-se de população que, por vezes, sequer conta com o 1º registro documental (certidão de nascimento), podendo ser considerada “invisível”. Invisibilidade, segundo Vieira, significa aqui que o “sofrimento humano de certos segmentos da sociedade não causa uma reação moral ou política por parte dos mais privilegiados e não desperta uma resposta adequada por parte dos agentes públicos”⁸⁴.

Pessoas sem documentos se desconstituem como sujeitos e, invariavelmente, experimentam a “síndrome do balcão”. Fernanda Melo da Escócia

LGBTQIA+, crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas convalescentes, população negra, pessoas egressas do sistema prisional, migrantes, povos indígenas e outras populações tradicionais, pessoas com deficiência, com especial atenção às pessoas em sofrimento mental, incluindo aquelas que fazem uso abusivo de álcool e outras drogas, exigindo tratamento equitativo e políticas afirmativas, para assegurar o gozo ou exercício dos direitos, nos termos do art. 5º da Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância;”

⁸² BRASIL. Agência Senado. Senado Federal (ed.). **Projeto prevê a inclusão da população em situação de rua no IBGE**. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/11/projeto-preve-a-inclusao-da-populacao-em-situacao-de-rua-no-ibge>. Acesso em: 08 nov. 2022.

⁸³ NATALINO, Marco. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**: setembro de 2012 a março de 2020. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35812&catid=192&Itemid=9. Acesso em: 08 nov. 2022.

⁸⁴ VIEIRA, Oscar Vilhena. A desigualdade e a subversão do Estado de Direito. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S.L.], v. 4, n. 6, p. 28-51, 2007, p. 43. FapUNIFESP (SciELO). <https://dx.doi.org/10.1590/s1806-64452007000100003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/6b8m4wkLXMwkv8KQFmW8Nsy/abstract/?lang=pt>.

explica a saga das pessoas indocumentadas no Brasil. Segundo a autora, referida expressão foi cunhada por uma assistente social que atuava na redução do sub-registro no município de Belford Roxo, na Baixada Fluminense, ao constatar que cada vez que alguém se dirige a um balcão do serviço público para tirar o registro de nascimento, ouve que não é ali. Então a busca recomeça. Trata-se de fenômeno típico de uma burocracia⁸⁵. Da Escócia explica que essa “produção social da indiferença é facilmente verificável no caminho percorrido pelas pessoas sem documento e seus relatos mostram como essa indiferença é construída ao longo de anos”⁸⁶.

Outro obstáculo comum à população em situação de rua é a ausência do comprovante de residência e, sobretudo, o fato em si de não possuírem residência fixa, o que a impede de ter ciência das intimações de qualquer exigência feita no curso de algum processo judicial ou administrativo em trâmite, terminando por serem tais processos extintos sem apreciação do mérito.

Em termos de políticas públicas, obviamente, não trarei soluções simplórias e esse nem é o objeto da presente pesquisa, mas trabalhar para reduzir a pobreza e a desigualdade social, para que as pessoas não sejam empurradas para a rua por motivos financeiros, parece ser o pontapé inicial. Além de, obviamente, ser necessário oferecer políticas públicas efetivas que ofereçam opções de moradia acessíveis e serviços de apoio aos mais necessitados.

⁸⁵ ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis**: uma etnografia sobre identidade, direitos e cidadania nas trajetórias de brasileiros sem documento. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV/PPHPBC, 2019, p. 20.

⁸⁶ “Esta pesquisa, porém, dialoga com a definição de burocracia no das Ciências Sociais, a partir do conceito fundador de Weber (1982). Na formulação weberiana, burocracia é uma forma de administração; especificamente, uma das formas de que o tipo de dominação racional-legal pode tomar. Nos Estados-nacionais modernos, essa dominação racional-legal é característica. Em Weber, a autoridade democrática do Estado moderno tem três pilares, quais sejam, a distribuição de atividades regulares como deveres oficiais; a distribuição estável dessa autoridade, com uso de meios de coerção pelos funcionários do Estado; a adoção de medidas metódicas para a realização desses deveres e dos direitos correspondentes, sendo que apenas quem tem a qualificação prevista pode executar tais medidas. (Weber, 1982, p. 229). Assim, falar da síndrome do balcão também é percorrer os meandros da burocracia, no sentido weberiano, que deu ao estado-sistema (Abrams, 2006) o poder de registrar pessoas – para controle dos indivíduos e para concessão de direitos a eles. Herzfeld (2016) reflete sobre como o edifício burocrático e seus burocratas criam práticas, técnicas e procedimentos repetidos à exaustão, como forma de mostrar eficiência e controle – mas que também são fundamentais na construção do que ele categoriza como produção social da exclusão e da indiferença. Trata-se mesmo, diz o autor, de “exclusão categorial”, amparada em classificações, procedimentos e taxonomias que permitem ao burocrata isentar-se de responsabilidade na solução das demandas que lhe são apresentadas. Herzfeld também cita a forma como burocratas incorporam a prática de “passar a batata quente” (*to pass the buck*) adiante, numa tentativa de se eximirem da responsabilidade por mais um adiamento de direitos”. ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis**: uma etnografia sobre identidade, direitos e cidadania nas trajetórias de brasileiros sem documento. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV/PPHPBC, 2019, p. 63.

Quanto à previsão normativa internacional para proteção específica dessa população, é possível remontar à Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que em seu art. 25 reconhece a habitação como integrante dos direitos econômicos, sociais e culturais⁸⁷ e ao Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, que em seu art. 11 consolida o direito à habitação como um dos meios de superação da situação de miséria, gerando para os Estados-parte a obrigação de promover e proteger esse direito⁸⁸.

Destaca-se, em âmbito nacional, o direito social de moradia, previsto no *caput* do art. 6º da Constituição Federal⁸⁹ e o Decreto nº 7.053 de 2009, como marcos que instituem a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP-RUA), alterado pelo Decreto nº 9.894/2019⁹⁰.

⁸⁷ Art. 25, I, DUDH, de 1948: “Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”. ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (Resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 07 out. 2022.

⁸⁸ Art. 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi adotado pela XXI Sessão a Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, internalizado por meio do Decreto 591, de 6 de julho de 1992: “1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. 2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para: a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais; b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.” BRASIL. **Decreto nº 591**, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁸⁹ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021)” BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 maio 2022.

⁹⁰ BRASIL. **Decreto nº 7053**, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras

Conforme explicado no capítulo anterior, a gestão e a governança judiciária devem ter foco para além de números. Esse é justamente o enfoque a se dar para grupos em situação de extrema vulnerabilidade, em especial, considerando objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, ODS 1 (erradicação da pobreza), o ODS 10 (redução da desigualdade) e o ODS 11 (cidades e assentamentos humanos acessíveis, inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis).

Contudo, importante lembrar que não é recente esse olhar atento do Judiciário aos grupos em extrema vulnerabilidade. A criação da Justiça Itinerante, em todos os Estados, foi determinada pela Constituição Federal de 1988 no artigo 125, §7º, em emenda incluída em 2004: “O Tribunal de Justiça instalará a Justiça Itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários”.

Nesse contexto, conforme o Relatório Pop Rua versão 2 de 2022, constata-se:

Diante desse quadro, o CNJ, por meio de sua Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários, a qual compete propor estudos que visem à democratização do acesso à Justiça, realizar ações voltadas a ampliar a conscientização sobre direitos, deveres e valores do cidadão, bem como propor parcerias com os demais Poderes, setores e instituições para aperfeiçoamento dos serviços judiciais, instada pela sociedade civil, constituiu Grupo de Trabalho (GT) para realização de estudos e apresentação de propostas com vistas à formulação da “Política Nacional de Atenção às Pessoas em Situação de Rua (PSR) e suas interseccionalidades”, no âmbito do Poder Judiciário⁹¹.

Após a criação do referido GT⁹², o CNJ aprovou a Resolução nº 425 de 08 de outubro de 2021, que instituiu, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional anteriormente mencionada, inclusive trazendo a definição desse grupo de pessoas:

Art. 2º Para os efeitos desta Política, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza

providências. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 08 nov. 2022.

⁹¹ BRASIL. Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários. (ed.). **Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades**: relatório de atividades. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-pop-rua.pdf>.

⁹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria nº 70**, de 03 de março de 2021. Institui Grupo de Trabalho destinado à realização de estudos e apresentação de propostas com vistas à formulação de Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3767>

extrema, eventuais vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia, sociabilidade e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

Apesar da heterogeneidade desse público (homens, mulheres, negros(as), brancos(as), com e sem deficiência), com situações diversas e perfis diferentes, uma vez na rua, partilha uma realidade de exclusão. Sofre grande vulnerabilidade, violência praticada pelas autoridades, falta de acesso a serviços básicos, ausência de documentação civil e não concretização dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988⁹³.

A partir desses normativos, é possível observar uma grande movimentação dos órgãos do sistema de justiça na implementação de uma política de atuação, visando assegurar o amplo acesso à justiça às pessoas em situação de rua, de forma célere e simplificada, tendo o Poder Judiciário como protagonista e organizador de diversas medidas concretas.

Esse tipo de atuação foge às funções ordinárias do Poder Judiciário de julgar. Há, aqui, uma atuação desafiadora que pressupõe um acesso diferenciado à justiça por meio do diálogo interinstitucional e construção de pontes. O grande desafio é promover a atuação fora dos padrões tradicionais, uma verdadeira ressignificação institucional.

O desafio é se despir daquela arraigada cultura organizacional hierárquica e centralizada com significativos resquícios de burocracia para uma atuação horizontal, plural e em rede. Somente por meio de uma atuação estratégica é possível alcançar essas pessoas que estão historicamente invisibilizadas pelos aparatos institucionais do sistema de justiça, conforme será visto melhor no item a seguir.

4.2 Acompanhamento da Resolução 425 do CNJ

Para entender o acompanhamento e a dinâmica do cumprimento da Resolução nº 425, de 08 de outubro de 2021, para além de relatórios e números, é

⁹³ ALMEIDA, Antônio Vitor Barbosa de et al. Defensoria pública, população em situação de rua e acesso à justiça: histórico das experiências brasileiras e a necessidade de uma política institucional ampla. *In: CONGRESSO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS*, 14, 2019, Rio de Janeiro. Anais [...]. Rio de Janeiro: Conadep. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42541/Popula__o_em_situa__o_de_rua_e_acesso__Justi_a.pdf.

que entrevistei o Conselheiro Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia, presidente Comissão Permanente de Políticas Sociais e de Desenvolvimento do Cidadão no CNJ⁹⁴.

A finalidade dessa entrevista foi a de, além de comparar os estudos de caso entre si, comparar com a visão trazida pela gestão de ator responsável na cúpula do Judiciário (CNJ) pelo Comitê Nacional Pop Rua Jud. Referida entrevista foi realizada no dia 17 de fevereiro de 2023⁹⁵.

As perguntas realizadas na entrevista semiestruturada nos estudos de caso foram parcialmente adaptadas para as peculiaridades do entrevistado, conforme segue.

Quadro 1 - Questionário endereçado ao residente Comissão Permanente de Políticas Sociais e de Desenvolvimento do Cidadão no CNJ

1.	Quais foram as maiores dificuldades encontradas no planejamento da Resolução nº 425/2021?
2.	Quais são as maiores dificuldades encontradas pelos tribunais na execução/implementação da Resolução nº 425/2021?
3.	Quais os aspectos positivos e negativos dos mutirões PopRua?
4.	Houve preocupação com o registro de dados dos atendimentos pelos tribunais e pelo CNJ?
5.	Há algum acompanhamento por parte no CNJ da aplicação da Resolução nº 425/2021 CNJ? (Além da comissão há algum processo SEI unificando essas informações?)
6.	Em sua opinião, a revolução digital vivenciada pelo sistema de justiça brasileiro facilitou ou dificultou o acesso da população em situação de rua? Exemplifique.

Fonte: Elaborado pela autora.

Esclareceu o entrevistado que não participou da elaboração da Resolução nº 425/2021 do CNJ, pois ocorreu na gestão anterior da Conselheira Flavia Moreira Guimarães Pessoa. Quanto às maiores dificuldades encontradas pelos tribunais na execução/implementação da Resolução nº 425/2021, o entrevistado ressaltou que

⁹⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **COMISSÃO PERMANENTE DE POLÍTICAS SOCIAIS E DE DESENVOLVIMENTO DO CIDADÃO**. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/12/acoes-comissao-permanente-de-politicas-sociais-e-de-desenvolvimento-do-cidadao.pdf>.

⁹⁵ Segue o link da entrevista completa: [Entrevista - mestrado - Conselheiro Maia-20230217_143818-Gravação de Reunião.mp4](#)

traria a visão não do CNJ, pois se trata de órgão colegiado, mas traz uma vivência na condição de conselheiro à frente desse tema.

Assim, ressaltou que, em sua visão, a maior dificuldade seria a questão da documentação, da identidade. Trata-se de cidadãos que não dispõem de documentação de identidade mínima, seja porque perderam, seja porque nunca tiraram. Relatou que já presenciou atendimento a uma senhora de aproximadamente 65 (sessenta e cinco) anos de idade que nunca procedeu ao primeiro registro. Trata-se de requisito essencial para a dignidade, inclusive para o atendimento pelo SUS. Sem a documentação mínima não é possível acessar os serviços do Estado.

O entrevistado relatou ainda que, se um dia se tratou de uma população invisível, hoje não é mais, dado aumento considerável nas ruas das cidades. Já está impossível não ver, dada a quantidade enorme de população em situação de rua nos dias de hoje.

Refletiu, ainda, sobre a questão da fome. A fome é algo inaceitável em um país que é o segundo maior produtor de proteína do mundo.

Quanto aos aspectos positivos e negativos dos mutirões Pop Rua, o entrevistado ressaltou ser a Resolução nº 425/2021 do CNJ muito mais abrangente que a atuação em mutirões em si. Entende que há falta de um maior comprometimento dos estados da federação, não só do Poder Judiciário. Sente muita falta dos demais poderes na participação. Segundo o entrevistado, o CNJ tem a função também de imprimir políticas públicas; porém, as pessoas têm uma visão do CNJ como uma instituição para punir os magistrados, mas essa seria a função menos relevante. Faltaria, então, um maior engajamento de todos por ser uma causa humanitária que é um ponto de convergência. Não há mais como fechar os olhos, há uma diferença muito grande.

Prossegue o entrevistado relatando que há um grave problema social e não há como fugir disso. Há necessidades muito distintas dependendo da região do Brasil. Na região Sudeste, por exemplo, há um grave problema em relação à adição em drogas e alcoolismo. O que não é notado em outras regiões. Hoje o perfil de pessoas em situação de rua mudou bastante, pois se veem famílias inteiras morando nas ruas. No Norte do país, há a questão dos venezuelanos, como imigrantes.

A Resolução nº 425/2021 do CNJ, com a participação mais efetiva de todo o sistema de justiça e de toda sociedade, iria direcionar mais especificamente para aquela necessidade. Há necessidade de um maior engajamento e de que todos

tenham mais consciência do problema, isso diluiria as responsabilidades e o fardo seria menor para nós do Poder Judiciário que temos que implementar essa política.

Quanto à pergunta sobre o acompanhamento por parte do CNJ da aplicação da Resolução nº 425/2021 CNJ, o entrevistado informou que há inclusive uma prestação de contas do próprio CNJ das viagens. Dados são coletados junto às instituições e junto aos próprios usuários.

O entrevistado constatou, nos mutirões, as reais necessidades dessa população, em especial o grande número de pessoas doentes e com problemas psiquiátricos.

Quanto à pergunta sobre se a revolução digital vivenciada pelo sistema de justiça brasileiro facilitou ou dificultou o acesso da população em situação de rua, o entrevistado ressaltou que se trata de uma população que não tem o que comer. Afirmou não ser um defensor do retrocesso, e a digitalização é um caminho sem volta, e é muito válida. Porém, existem regiões que não têm saneamento básico e a pessoa mora na rua, então, em alguns aspectos se cria uma categoria de excluídos, pois já são excluídos socialmente. Deveria ser uma política gradativa. O que foi construído e produtivo, comprovadamente, deve ser aproveitado. O que não foi deve ser aprimorado e criados outros métodos.

O importante é solucionar a realidade concreta de cada tribunal. A realidade de São Paulo é muito diferente da realidade da região Nordeste do país, por exemplo. Há ainda pessoas em situação de rua que são cegas e deficientes. Há uma gama de fatores que envolvem as pessoas em situação de rua e se agravam por estarem nessa situação.

Há exemplos em que não se justifica a forma digital, como uma audiência para verificar a situação de maus-tratos de uma criança ou uma audiência de custódia.

5 ESTUDO DE CASO

Conforme explicado no item 1.2, serão três estudos de caso analisados, que, em comum, têm atuações em rede no atendimento à população em situação de rua: 1. Mutirões de atendimento PopRua realizados em Brasília, coordenado pelo TJDF (até a presente data foram 3); 2. Mutirões de atendimento da população em situação de rua no estado de São Paulo, coordenado pelo TRF da 3ª Região, que até a presente data foram 2 (março e novembro de 2022); 3. a atuação específica do Juizado Especial Federal 1ª Subseção Judiciária⁹⁶ de São Paulo, em conjunto com a Defensoria Pública da União, no atendimento à população em situação de rua desde 2011.

Ressalvo que a escolha dos casos não foi aleatória. Terei a análise, ao todo, de 5 (cinco) mutirões de atuação e 1 (uma) atuação contínua e rotineira ao longo dos anos (GT- Rua DPU São Paulo em conjunto com o JEF de São Paulo). São atuações bem diferentes, apesar de terem em comum o foco no usuário específico. Os mutirões são pontuais, são eventos específicos de organização complexa, com duração de no máximo 3 dias, enquanto a atuação em conjunto da DPU com JEF é constante, com fluxo específico de atendimento pelo menos desde 2011.

Afiguro como factível e razoável, metodologicamente, responder à pergunta desta pesquisa mediante pesquisa qualitativa, por meio do estudo de caso. Afinal, esse método foi utilizado para descobrir se as experiências documentadas foram bem-sucedidas nos seus respectivos propósitos.

Em cada um dos três estudos de caso haverá, pelo menos, uma entrevista semiestruturada com atores vinculados aos projetos e, especificamente no estudo de caso do PopRua de São Paulo, haverá entrevistas dos usuários, realizadas por meio de formulário objetivo (*survey*), conforme explicado no item 4.2.2.

Ressalto, ainda, que nos três estudos de caso, haverá a análise de relatórios e dados objetivos referentes aos atendimentos. Analisar e comparar os relatórios e os números coletados nos sistemas são ações que visam compreender a

⁹⁶ Juizado Especial Federal 1ª Subseção Judiciária de São Paulo fica localizado na Avenida Paulista, 1345 - Bela Vista - São Paulo - SP - CEP: 01310-10, tem sua competência dividida entre 14 (quatorze) varas gabinetes. A jurisdição abrange os municípios de Caieiras, Embu-Guaçu, Francisco Morato, Franco da Rocha, Juquitiba, São Lourenço da Serra, São Paulo e Taboão da Serra. Conforme Provimento nº 430-CJF3R, de 28/11/2014. Disponível em: <https://www.trf3.jus.br/scaj/foruns-e-juizados/jurisdicoes-das-varas-e-jefs/jurisdicao-por-subsecoes-secao-judiciaria-de-sao-paulo/sao-paulo-juizado-especial-federal-civel-de-sao-paulo-1a-subsecao/>.

abrangência de cada um dos projetos e compará-los em termos de eficiência da prestação jurisdicional.

Conforme explicado na metodologia, item 1.2, optei por desenvolver a pesquisa empírica deste trabalho por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com atores (*players*) envolvidos na organização dos mutirões de atendimento à população de rua ora estudados. Os entrevistados foram escolhidos por serem protagonistas nas fases de planejamento e execução dos respectivos projetos.

No decorrer do capítulo detalharei, a partir dessas escolhas metodológicas, os passos que foram dados até alcançar o resultado da pesquisa.

Considerando ser uma entrevista semiestruturada, fez-se necessário, de plano, a elaboração do roteiro de perguntas que pautariam a conversa com os entrevistados.

As entrevistas foram realizadas entre setembro de 2022 e fevereiro de 2023. Todas elas foram operadas mediante conferências em vídeo, por meio do programa *Teams*, e gravadas do início ao fim do ato. Das entrevistas só participavam, eu, como entrevistadora e um entrevistado por vez. Em cada entrevista, foi informado aos entrevistados a descrição do objeto de pesquisa, a inserção dos estudos no Mestrado Profissional em Direito do PPGPD/Enfam - Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados e o fato de que o conteúdo da entrevista não seria confidencial e os entrevistados seriam listados nominalmente na dissertação.

Foi solicitado e obtido dos entrevistados o consentimento expresso para que fossem utilizadas, neste trabalho, as informações colhidas ao longo das entrevistas.

Durante a entrevista, as perguntas eram lidas por mim e, após a leitura, busquei deixar os respondentes à vontade para apresentarem suas respostas de forma livre, a fim de evitar qualquer contaminação do viés da entrevistadora em relação ao entrevistado. Em seguida, promovia outras perguntas para aprofundamento dos temas discutidos.

Após concluir todas as entrevistas, cogitei trazer para a dissertação a transcrição completa das conversas, porém optei por uma apresentação sumarizada das respostas, trazendo os pontos mais relevantes ao objeto da pesquisa de forma que a leitura tenha mais fluidez e os achados fiquem mais evidentes.

As seguintes indagações foram criadas:

Quadro 2 - Questionário

7.	Quais foram as maiores dificuldades encontradas no planejamento do projeto?
8.	Quais os aspectos positivos e negativos (na organização dos mutirões)?
9.	Quais foram as maiores dificuldades encontradas na execução do projeto?
10.	Houve preocupação com o registro de dados dos atendimentos?
11.	Quais os atores envolvidos?
12.	Houve comprometimento por parte dos outros atores?
13.	Houve algum acompanhamento posterior?
14.	A revolução digital vivenciada pelo sistema de justiça brasileiro facilitou ou dificultou o acesso da população em situação de rua? Exemplifique.

Fonte: Elaborado pela autora.

O perfil buscado nos entrevistados é de participantes dos projetos de acesso à justiça para população em situação de rua, os quais apresentem uma visão holística e não somente de um evento ou mutirão em si. Procurei, ainda, o perfil de ator que tenha participado em mais de uma edição do mesmo projeto, isso porque uma das questões a serem analisadas na pesquisa é se houve efetivamente o aperfeiçoamento ou não de um projeto ao longo do tempo.

No estudo de caso 1, a entrevista se deu em 28 de outubro de 2022, com a Juíza estadual Luciana Yuki F. Sorrentino, Coordenadora do Projeto PopRuaJud, no TJDF, desde a primeira edição.

No estudo de caso 2, a entrevista foi realizada em 28 de outubro de 2022, com Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni, Juíza Federal da Seção Judiciária de São Paulo (TRF3) que, além de participar como coordenadora dos mutirões PopRua em São Paulo, integra o Grupo de Trabalho do CNJ para realização de estudos e elaboração de propostas com vistas à formulação de ato normativo para a instituição da “Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades”.

No estudo de caso 3, a entrevista ocorreu em 02 de setembro de 2022, com a Defensora Pública da União Camila Taliberti Peretto, integrante permanente do GT-RUA da DPU de São Paulo e atuante no atendimento da DPU no Sefras (item 4.4.2).

A realização das entrevistas visou documentar as impressões e constatações dos organizadores dos eventos e, em conjunto com a análise dos relatórios respectivos, conhecer profundamente as atuações e compará-las. Busco, assim, inferir se os projetos atingem seus propósitos e se houve uma melhoria nos serviços prestados entre uma edição e outra. Procuo, igualmente, perquirir sobre o impacto da revolução digital dos serviços do Poder Judiciário no atendimento da população em situação de rua.

5.1 Estudo de caso 1: Mutirões de atendimento à população em situação de rua coordenado pelo TJDF

No presente tópico, são abordados aspectos genéricos dos últimos 3 mutirões coordenados pelo TJDF.

5.1.1 Análise dos relatórios

Conforme é percebido no Primeiro Relatório de Atividades PopRuaJud, elaborado pelo CNJ em 2022⁹⁷, há em vários momentos a atuação em rede na qual o Poder Judiciário se une aos diversos *stakeholders* para concretizar os mutirões de atendimento.

A título de exemplo da dinâmica complexa, são trazidos os seguintes dados da organização do 1º mutirão de atendimento à população em situação de rua. Esse evento inédito serviu como paradigma para outros mutirões realizados, conforme Relatório Pop Rua 2022, versão 2, em que se lê que:

No dia 14 de dezembro de 2021, o TJDF e a Justiça Federal – Seção Judiciária do Distrito Federal (JF/DF) realizaram o 1º Mutirão PopRuaJud, cujo objetivo foi o atendimento jurídico das pessoas em situação de rua. Dentro da proposta de trabalho em rede colaborativa, o mutirão foi resultado da cooperação entre o TJDF; a Justiça Federal – Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF); o CNJ; a Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedes); o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF); a Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF); a DPU; e a Procuradoria Federal⁹⁸.

⁹⁷ BRASIL. Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários. (ed.). **Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades**: relatório de atividades. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-pop-rua.pdf>.

⁹⁸ BRASIL. Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários. (ed.). **Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas**

Mutirões de atendimento às pessoas em situação de rua podem ser tomados como exemplo concreto de governança judicial. O jurisdicionado em situação de rua carrega barreiras para acesso à justiça que, dificilmente, seriam transpostas, caso seu atendimento não fosse nesses moldes de cooperação⁹⁹ entre órgãos do sistema de justiça e organizações da sociedade civil. Invariavelmente, essas pessoas não dispõem de toda a documentação necessária e, por vezes, sequer têm documento de identidade.

No momento que se cria um fluxo processual, as pendências documentais são, senão imediatamente aos dias que seguem o mutirão, resolvidas, conseguindo-se uma prestação jurídica adequada. Para que se visualizem a variedade e a abrangência do atendimento, cabe trazer os números e especificações de atendimentos da DPU e da DPDF, realizados no 1º Mutirão PopRuaJud de atendimento itinerante à população de rua do Distrito Federal:

A DPU se apresentou com dois defensores públicos, um assessor, um colaborador e dois estagiários. Atenderam 74 (setenta e quatro) pessoas.

Deram início a 35 (trinta e cinco) processos, com os seguintes pedidos:

- 8 (oito) de emissão da 2ª via do certificado de reservista;
- 10 (dez) de Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência BPC/LOAS1 dirigidos ao INSS;
- 7 (sete) de Auxílio Emergencial;
- 3 (três) de Bolsa Família,
- 3 (três) de 2ª via da certidão de nascimento;
- 3 (três) Aposentadoria/INSS;
- 1 (um) Passe Livre Interestadual;
- 35 (trinta e cinco) atendimentos gerais;
- 3 (três) atendimentos de retorno aos que já possuíam processo em curso;
- 1 (uma) orientação jurídica para vulnerável.

A DPDF realizou 115 atendimentos no total, assim distribuídos:

- 2 (dois) sobre direito do consumidor;
- 8 (oito) sobre matéria cível;

interseccionalidades: relatório de atividades. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2022, p. 59. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-pop-rua.pdf>.

⁹⁹ Nesses termos, a própria Resolução n. 425, de 8 de outubro de 2021, traz os parâmetros de cooperação: Art. 1º Instituir, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades com o objetivo de: I – assegurar o amplo acesso à justiça às pessoas em situação de rua, de forma célere e simplificada, a fim de contribuir para superação das barreiras decorrentes das múltiplas vulnerabilidades econômica e social, bem como da sua situação de precariedade e/ou ausência habitacional; VII – estimular a atuação articulada com os demais poderes, por seus órgãos integrantes do Sistema de Justiça, órgãos gestores das políticas de Assistência Social e de Habitação, dentre outras políticas, comitês interinstitucionais e centros locais de assistência social, como Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), Centro ou CREAS Pop, e Organizações da Sociedade Civil.

- 7 (sete) sobre questões familiares
- 15 (quinze) acerca de demandas na seara criminal
- 8 (oito) sobre a Codhab.
- 75 (setenta e cinco) pessoas solicitaram auxílio da instituição de assistência judicial para questões psicossociais¹⁰⁰.

Outro dado significativo sobre o atendimento no referido mutirão é a atuação do Instituto de Identificação da Polícia Civil do Distrito Federal, pois, de acordo com as informações prestadas, houve a expedição de 1 (uma) 1ª via de carteira de identidade e 47 (quarenta e sete) expedições de 2ª via da Carteira de Identidade¹⁰¹.

5.2.2 Entrevista semiestruturada com ator envolvido no mutirão

No estudo de caso 1, a entrevista ocorreu em 28 de outubro de 2022 com a Juíza estadual Luciana Yuki F. Sorrentino, Coordenadora do Projeto PopRuaJud, no TJDF, desde a primeira edição¹⁰². Como explicado na metodologia, não trarei a transcrição completa da entrevista e sim os apontamentos que mais ajudam a responder à pergunta desta pesquisa, ou melhor, os achados significativos.

A entrevistada explicou que até a data da entrevista o TJDF já tinha organizado 3 (três) mutirões, sendo que o 1º mutirão no Brasil, nos moldes da Resolução nº 425, de 8 de outubro 2021 do CNJ, foi organizado pelo TJDF em 14 de dezembro de 2021. Relatou a entrevistada sobre a falta de interesse da atual administração deste tribunal no prosseguimento de mutirões nesses moldes.

A pessoalidade na gestão do Judiciário é algo que acende um alerta na presente pesquisa, visto que há de se indagar até que ponto as políticas públicas implantadas pelo Poder Judiciário podem ou devem ser perenes. Trata-se de um achado relevante, sobre o qual voltarei a análise quando das considerações finais.

Em relação às maiores dificuldades na organização do evento, foi relatada a falta de conhecimento e experiência, principalmente no 1º evento, não conhecer as demandas efetivas dessa população, quantas pessoas viriam ao evento, quais as

¹⁰⁰ DISTRITO FEDERAL. Luciana Yuki Fugishita Sorrentino. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **PopRuaJud**: 1º mutirão de atendimento à população em situação de rua no distrito federal. Brasília: Centro de Inteligência da Justiça do Distrito Federal, 2022, p. 7-8. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/administracao-superior/vice-presidencia/centro-de-inteligencia/popruajud>.

¹⁰¹ Ibid. p. 7.

¹⁰² Segue o link da gravação entrevista completa: [Entrevista - Enfam - Dra. Luciana TJDF-20221028_133122-Gravação de Reunião.mp4](#)

instituições a convocar para participar, pois tudo era tudo muito teórico sobre como atender a essa população específica. Porém, ao longo dos outros mutirões, foi-se adquirindo conhecimento e aprimorando a organização, até pela oitiva dos usuários que transmitiam as necessidades.

Relatou a entrevistada que logo antes da realização desse 1º evento, ou seja, novembro e dezembro de 2021, considerando a volta das atividades pós-pandemia, o TJDFT estava determinado a se desfazer de todo o mobiliário para esse tipo de atendimento itinerante (ônibus de justiça itinerante, vans, mesas), na presunção de que o atendimento *on-line* tornaria obsoleta a organização de atendimentos presenciais para parcelas específicas de jurisdicionados. A entrevistada explicou que ainda há uma discussão interna na administração do TJDFT sobre a conveniência de se manter ou não esse mobiliário, pela questão do custo e a questão ambiental, pois o CNJ tem uma determinação para redução de frota.

Interessante o argumento da entrevistada no sentido de, apesar de ser uma entusiasta do movimento de virtualização do Poder Judiciário, tal movimento não deve deixar de visualizar determinados grupos de jurisdicionados com exigências específicas de atendimento presencial.

Sobre a pergunta dos aspectos negativos desse tipo de mutirão, a entrevistada informou não haver, em sua visão, qualquer ponto negativo no mutirão em si, mas, institucionalmente, alertou que os tribunais tendem a entender que, somente em fazer os mutirões, estariam cumprindo integralmente a Resolução nº 425, de 8 de outubro 2021 do CNJ, isso, talvez, em consequência de ser essa resolução relativamente recente.

No caso da atuação no TJDFT, a entrevistada ressaltou que vem insistindo para que haja mais atenção para o cumprimento mais abrangente da Resolução nº 425, de 8 de outubro 2021 do CNJ, criando-se estrutura dentro dos fóruns, por exemplo, a criação de guarda-volumes, treinamento para os servidores e atendentes.

A entrevistada ressaltou que, entre o primeiro mutirão e o terceiro, houve muita melhora na organização e, inclusive, os próprios usuários dos serviços foram indicando os serviços que poderiam ser acrescentados e as melhorias possíveis. Ponto interessante trazido pela entrevistada foi o retorno de usuários, sendo que alguns deles participaram dos 3 mutirões e comentavam que estavam aguardando aquele evento para resolver determinada questão.

Esse fato, por si só, mostra que a estabilidade desse projeto traz segurança e visibilidade dessa população e, de certa forma, é uma informação essencial na busca por respostas em minha pergunta de pesquisa, pois, pela visão do usuário, é assegurado o acesso aos serviços do Poder Judiciário.

Em termos de progresso organizacional e engajamento dos atores envolvidos, comparativamente entre os 3 mutirões sob análise, a participação do governo distrital, especificamente a CODHAB/DF Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal¹⁰³, foi um grande avanço. Segundo a entrevistada, desde o 1º evento já havia essa demanda. Havia o convite para que participassem; porém, somente após alguma insistência, houve o comparecimento.

Ressaltou a entrevistada que a população em situação de rua muitas vezes até já está na lista de programas governamentais de moradia, mas não há retorno de informações sobre qual a previsão de ser chamada, ou qual a posição das pessoas na lista, ou mesmo a possibilidade de recebimento de um auxílio aluguel.

Mais um ponto trazido pela fala da entrevistada foi que as diversas instituições convidadas diziam que até queriam participar do evento, mas não tinham estrutura ou logística (mesa, cadeira, computador, internet, roteadores, impressoras) para tanto. Momento em que o TJDFT, na condição de coordenador do evento, informava que bastavam comparecer que todo o resto seria providenciado. Tem-se aqui mais um achado em minha pesquisa no sentido de se comprovar a importância do protagonismo do Poder Judiciário, como será visto em outras passagens dos estudos de caso.

Nas palavras da entrevistada: “se o TJDFT comparecesse sozinho no evento nada seria resolvido”, apenas com a atuação em rede foi possível o êxito do mutirão.

Especificamente sobre a questão da inclusão digital, a entrevistada informou que alguns setores do próprio TJDFT, ao serem convocados para participar, cogitavam a possibilidade de o fazer de forma remota. Nesse momento, era necessária uma conscientização da necessidade de comparecerem presencialmente,

¹⁰³ Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF é uma instituição que exerce papel primordial na garantia do direito fundamental à moradia digna, notadamente, em razão de instrumentos de política pública como aluguel temporário e casa popular no contexto do Distrito Federal. TJDFT. **3º PopRua Jud**. Relatório de Atividades – 28 de junho de 2022. Política Nacional Judicial de Atenção a pessoas em situação de rua e suas interseccionalidades. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/administracao-superior/vice-presidencia/centro-de-inteligencia/popruajud/3o-popruajud_relatorio-versao-final-2.pdf

para ouvir essa população. Trata-se de um público com necessidades especiais de atendimento, com acolhimento e participação, diferentemente da maioria dos jurisdicionados.

Quanto à pergunta sobre o registro dos dados dos usuários do evento, a entrevistada ressaltou que somente foi possível registrar a quantidade de atendimentos, pois é tudo muito corrido e, também, não foi possível o acompanhamento posterior.

No que tange à questão da inclusão digital, a entrevistada trouxe o exemplo da dificuldade que essa população tem para o agendamento de serviços públicos, pois a maioria é feita pela internet. Uma das maiores dificuldades da população em situação de rua é a questão da identificação (RG) e, no DF, é exclusivamente por agendamento pela internet.

Ao responder à pergunta número 8, qual seja, revolução digital vivenciada pelo sistema de justiça brasileiro facilitou ou dificultou o acesso da população em situação de rua, a entrevistada respondeu que dificultou, pois muitos não enxergam o diferencial no atendimento ao jurisdicionado, e tratam todos uniformemente, ainda que a entrevistada seja entusiasta dos avanços da digitalização e virtualização. Nesse aspecto, foi ressaltado que não se trata somente de ser importante disponibilizar internet para essa população, pois há dificuldade no manuseio.

5.3 Estudo de caso 2: Mutirões de atendimento à população em situação de rua em São Paulo

No presente tópico, são abordados aspectos genéricos dos últimos 2 mutirões coordenados pelo TRF da 3ª Região.

Os eventos contaram com a participação de instituições do poder público federal, estadual, municipal e organizações da sociedade civil, para oferecer serviços à população vulnerável da região central e adjacências. A força tarefa envolveu três eixos: atendimento assistencial e de saúde; cidadania, com a expedição de documentos e a regularização de cadastros; e judicial, com atendimento jurídico por instituições parceiras, para a garantia de acesso à Justiça, com propositura de ações e atenção a questões assistenciais, criminais, previdenciárias e trabalhistas.

Além da pesquisa de satisfação em si (aplicada no 2º mutirão), participei da grande maioria das reuniões preparativas para o evento na condição de

pesquisadora. As reuniões prévias eram sempre organizadas pelos coordenadores do evento e se dividiam em reuniões gerais e setoriais, por eixo de atendimento (assistencial, cidadania e acesso à justiça).

A participação nas reuniões foi essencial para se entender a amplitude em termos de governança e gestão em um evento como este. Como pesquisadora, ao participar das reuniões meramente observando, sem dar opinião ou intervir, apesar de ser uma magistrada integrante do tribunal que coordenava o evento, pude ter um olhar muito mais ampliado.

Um comentário que recorrentemente ouvia de outras instituições participantes é que, por diversas vezes, já foram organizados eventos (mutirões para PSR) como o mutirão Popruajud, porém, somente com a coordenação do Poder Judiciário é que se conseguiu a magnitude atingida.

De fato, a capacidade do Poder Judiciário de diálogo e de organização é algo que deve ficar registrado. O fato de visualizar toda a movimentação como pesquisadora me possibilitou dimensionar a abrangência e potencial que o Poder Judiciário tem para chamar determinado assunto para o debate democrático e trazer a ele visibilidade.

5.3.1 Análise dos relatórios

O TRF da 3ª Região coordenou dois Mutirões de Atendimento à População em Situação de Rua na Capital de São Paulo.

Em ambos os mutirões, a coordenação do evento teve 3 eixos fundamentais de atuação: atendimento assistencial e de saúde, expedição de documentos para o exercício da cidadania e atendimento jurídico por instituições parceiras e garantia de acesso à justiça.

Entre o 1º mutirão (março de 2022) e o 2º mutirão (novembro de 2022), houve uma perceptível melhora em termos de organização, considerando a experiência adquirida, a demonstrar que quanto mais o Poder Judiciário implementa o atendimento à população vulnerável mais compreende as reais necessidades dela, formando um verdadeiro conjunto de conhecimento prático.

No que se refere ao perceptível crescimento desse conhecimento acumulado entre os mutirões, destaco a seguinte parte do relatório final do projeto

POP RUAJUD Sampa - 2º Mutirão de Atendimento à População em Situação de Rua da Cidade de São Paulo:

Algumas inovações em relação ao evento anterior também puderam ser percebidas. No 2º Mutirão, havia um local onde as crianças podiam brincar (tanto na presença dos pais como durante o período em que os pais estivessem sendo atendidos) e até um palco com microfone e caixa de som, onde pessoas/conjuntos tocaram músicas e deixaram o clima muito agradável. O Poder Judiciário atuou novamente como mediador entre os representantes de instituições que já lidavam com a população em situação de rua e a própria população, dessa vez, de forma mais participativa, inclusive oferecendo treinamento para todos os voluntários, tanto para triagem como para serem “anjos” (ou guias), que auxiliavam as pessoas, levando-as aos locais em que elas seriam atendidas. Isso gerou um atendimento mais rápido e efetivo, garantindo que a população atendida o acesso a todos os serviços necessários. Nesse sentido, sugere-se a continuidade do Projeto Pop Rua Jud Sampa com a realização de mutirões de forma periódica e, ainda, em outras localidades, para alcançar um número ainda maior de pessoas em situação de rua, ou em extrema vulnerabilidade¹⁰⁴.

Apesar de ser visível que a população vulnerável em situação de rua em São Paulo aumenta diuturnamente, foi necessário quantificar para fins de organização de logística.

A coordenação do evento utilizou a Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua da Cidade de São Paulo, encomendado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), realizada ao final ano 2021¹⁰⁵, a qual concluiu que 31.884 pessoas viviam nas ruas da cidade, dentre as quais, 19.209 pessoas (60,2%) foram recenseadas enquanto estavam em logradouros públicos e

¹⁰⁴ Conforme RELATÓRIO 9437584/2023 - PRESI/JFAP no processo SEI do TRF 3ª Região nº 0032577-96.2022.4.03.8000. Referido relatório acrescenta ainda: “Aliado ao sucesso do projeto 1º POP RUA JUD SAMPA, o sensível aumento da população em situação de rua na cidade de São Paulo estimulou a organização do 2º Mutirão Pop Rua Jud Sampa, com aproveitamento da experiência adquirida e aperfeiçoamento da ação com a adoção das seguintes medidas: Ampliação do espaço de realização do Mutirão e o horário de atendimento; Revisão do layout das barracas e a localização dos serviços oferecidos; Reforço do atendimento para obtenção de RG e para cadastramento no CadÚnico, que foram os serviços mais acessados; Reforçar e testar o serviço de internet; Aperfeiçoamento do serviço de triagem dos cidadãos, prevendo-se o acompanhamento de um voluntário durante todo o atendimento”.

¹⁰⁵ Conforme informação retirada do sítio da Prefeitura de São Paulo, o estudo, que ocorreria somente em 2023, foi antecipado devido à pandemia de COVID-19 e ao aumento visível da população de rua. Além de se tratar do primeiro levantamento realizado após a crise de saúde sanitária deflagrada pela pandemia, o estudo trouxe informações importantes sobre o perfil socioeconômico da população em situação de rua na cidade. Com efeito, segundo a pesquisa, a maior parte dessas pessoas possui baixa escolaridade e é natural de outras cidades e de outros estados brasileiros, vindo para São Paulo em busca de oportunidade de trabalho. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **População em situação de rua de São Paulo: Censo 2021.** <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiZWE4MTE5MGItZjRmMi00ZTcyLTgxOTMtMjc3MDAwMDM0NGI5IiwidCI6ImE0ZTA2MDVjLWUzOTUtNDZIYS1iMmE4LTlnInJE1NGM5MGUwNyJ9>. Acesso em: 21 mar. 2023

12.675 pessoas estavam nos centros de acolhida da rede socioassistencial do município (39,8%), indicando um crescimento de 31% dessa população em 2 anos.

Referida Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua da Cidade de São Paulo levantou, ainda, que os principais motivos que levaram os entrevistados para a situação de rua foram os conflitos familiares (34,7%), a dependência de álcool e outras drogas (29,5%) e a perda de trabalho/renda (28,4%)¹⁰⁶.

Foi igualmente levantado que, após estarem em situação de rua, 42,8% das pessoas não trabalham; 33,9% vivem de “bicos”; 16,7% trabalham por conta própria; 3,9% são empregados sem registro em carteira e 2,2% são empregados com registro em carteira, podendo, assim, concluir que a maioria das pessoas que estão em situação de rua de alguma maneira trabalham. Todavia, talvez, a informação mais relevante seja referente ao desejo de sair das ruas manifestado pela imensa maioria, 92,3% dos entrevistados, além da obtenção de emprego fixo, interesse apontado por 45,7% dos entrevistados¹⁰⁷.

Com base nesses dados e com a experiência adquirida no 1º mutirão (março de 2022), foi organizado o 2º mutirão (novembro de 2022) que trouxe os seguintes serviços prestados à população em situação de rua: emissão de documentos (certidão de nascimento, casamento, óbito, RG, título de eleitor, CPF, certificado de reservista, dispensa e alistamento militar); consulta a processos trabalhistas; propositura de ações trabalhistas; regularização de processos penais; agendamento de comparecimento na Justiça; assinatura de carteirinhas de regime aberto; consulta e liberação de FGTS; benefícios previdenciários; benefícios assistenciais – LOAS; auxílio emergencial; regularização de documentos; PIS/PASEP; seguro-desemprego; livramento condicional; defesa em processos criminais; direito de Família; direito Assistencial; direito à Saúde; cadastro e atualização em Programas Sociais; requerimento de benefícios – INSS; Plantão de dúvidas – CEF; Oportunidade de emprego; orientação jurídica; orientação de Direitos Humanos; orientação LGBTQIA+; orientação sobre violência contra a mulher;

¹⁰⁶ CIDADE DE SÃO PAULO. **Censo antecipado pela Prefeitura de São Paulo revela que população em situação de rua cresceu 31% nos últimos dois anos.** Publicado em 23/01/2022. Disponível em: <https://www.capital.sp.gov.br/noticia/censo-antecipado-pela-prefeitura-de-sao-paulo-revela-que-populacao-em-situacao-de-rua-cresceu-31-nos-ultimos-dois-anos>. Acesso em: 21 mar. 2023.

¹⁰⁷ CIDADE DE SÃO PAULO. **Censo antecipado pela Prefeitura de São Paulo revela que população em situação de rua cresceu 31% nos últimos dois anos.** Publicado em 23/01/2022. Disponível em: <https://www.capital.sp.gov.br/noticia/censo-antecipado-pela-prefeitura-de-sao-paulo-revela-que-populacao-em-situacao-de-rua-cresceu-31-nos-ultimos-dois-anos>. Acesso em: 21 mar. 2023.

orientação a imigrantes; orientação para egressos do sistema penitenciário; exames para testagem rápida: HIV, sífilis, hepatites B e C, COVID-19; aferição de pressão arterial; orientação para diabetes; orientação para erradicação da tuberculose; saúde bucal (promoção e prevenção); orientação sobre álcool e drogas; cortes de cabelo; esmaltação de unhas e distribuição de refeição.

Nesse 2º mutirão de atendimento, apenas para se ter uma ideia da dimensão alcançada, durante os três dias em que a ação ocorreu, foram fornecidas cerca de 10.000 marmitas, 3.000 kits de higiene, 1.500 absorventes femininos, além de toalhas para o banho e roupas limpas. Também foram realizados 450 cortes de cabelo, vacinações de 722 pessoas, testagem de sífilis, HIV e hepatites em 147 indivíduos, além do atendimento de saúde para outras 568 pessoas¹⁰⁸.

Conforme dados extraídos ainda do Relatório¹⁰⁹, em relação aos documentos, a triagem do núcleo de cidadania realizou 757 atendimentos. As pessoas (nacionais e estrangeiras) foram atendidas em diferentes órgãos públicos. De acordo com análises iniciais, em termos de nível educacional, 389 não ultrapassam o ensino fundamental e 217 são egressos do sistema prisional.

A maior demanda desse núcleo foi direcionada para o cadastramento no Cadastro Único Para Programas Sociais (450 atendimentos), a emissão de RG, com um total de 326 (sendo 98 no primeiro dia, 110 no segundo dia e 118 no terceiro dia do evento), mas também houve 429 atendimentos realizados pela Receita Federal (184 pesquisas fiscais, 39 orientações, 34 alterações, 26 regularizações, 26 inscrições e 154 2 as vias de CPF), 713 atendimentos realizados pelo TRE-SP (foram emitidos 420 títulos de eleitor e houve 293 requerimentos de dispensa de pagamento de multa) e a Associação dos Registradores de Pessoas Naturais do Estado de São Paulo (ARPEN) realizou 83 atendimentos.

O Exército fez 355 atendimentos, sendo 71 no dia 21/11/2022, 124 no dia 22/12/2022 e 160 no dia 23/11/2022. Foram emitidos 163 certificados de dispensa de incorporação (CDI), 64 impressões de CDI, 85 atestados de desobrigação com o serviço militar, 22 alistamentos militares (22 para maiores de 30 anos e 9 para demais pessoas), 4 inclusões de nome social e 8 dispensas de seleção (por problema social).

¹⁰⁸ Conforme RELATÓRIO 9437584/2023 - PRESI/JFAP no processo SEI do TRF 3ª Região nº 0032577-96.2022.4.03.8000.

¹⁰⁹ Ibid.

As Defensorias Públicas também realizaram muitos atendimentos. Foram 501 atendimentos pela DPE (180 atendimentos civis e 321 criminais) e 123 pela DPU (entre eles, perícia, avaliação social, LOAS, BPC, informações, consulta e encaminhamentos para: Auxílio-Brasil, saque PIS/FGTS, CadÚnico).

Os imigrantes compareceram de forma massiva, sendo que a Agência ONU para Refugiados atendeu 200 pessoas, de diversas nacionalidades (Mali, Nigéria, Venezuela, Paraguai, Guiné Bissau, Cabo Verde, Angola, Guiné Equatorial, Camarões etc.) e o Centro de Referência do Atendimento ao Imigrante (CRAI) atendeu 50 pessoas.

O Poder Judiciário Federal realizou 54 atendimentos, foram 43 perícias relacionadas a 25 processos, dentre os quais, 11 foram distribuídos no JEF por ocasião do evento (e 14 já haviam sido distribuídos previamente). O TRT-2 realizou 3 atermações e cerca de 25 consultas processuais. E, finalmente, o Tribunal de Justiça realizou 381 atendimentos, sendo 187 Certidões criminais e de execuções criminais SAJ, 92 Certidões de execuções criminais – SIVEC, 15 atendimentos comparecimentos (albergados), 3 agendamentos virtuais para comparecimento mensal (assinatura de "carteirinha"), 77 pedidos de extinção de multa penal (por hipossuficiência - impossibilidade de pagamento) e 7 atendimentos diversos. Por sua vez, o Ministério Público Federal realizou 5 atendimentos.

Registre-se, ainda, que boa parte dos indivíduos obtiveram orientação sobre outros documentos ou sobre procedimentos por parte do CIC – Centro de Integração da Cidadania do Estado de São Paulo (600 atendimentos), da Caixa Econômica Federal (200 atendimentos sobre auxílio Brasil/ auxílio emergencial, 200 sobre PIS e 500 sobre FGTS). Também houve orientação a egressos do sistema penitenciário (300 atendimentos) e cadastramento para trabalho.

5.3.2 Pesquisa com usuários

Conforme explicado nos parágrafos anteriores, a segunda edição do “Mutirão de Atendimento à População em Situação de Rua da Cidade de São Paulo - Pop Rua Jud Sampa” foi um evento organizado pelo Tribunal Regional Federal da 3ª

Região (TRF3), com apoio de mais de 40 entidades¹¹⁰, e ocorreu nos dias 21, 22 e 23 de novembro de 2022, das 9h às 15h, na Praça da Sé.

Nessa edição, houve a pesquisa de satisfação, realizada pela Ouvidoria-Geral do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), da qual participei de forma colaborativa e na qualidade de pesquisadora. A pesquisa teve como objetivo conhecer a percepção e traçar o perfil das pessoas que utilizaram os serviços disponibilizados no evento.

Foi utilizado de questionário tipo *survey*, tendo como entrevistados os próprios usuários atendidos no referido evento e as perguntas foram elaboradas e realizadas em conjunto com a Ouvidoria do TRF 3ª Região.

As perguntas foram aplicadas aos usuários durante os três dias do mutirão, no momento da saída do atendimento, e eram diferentes das perguntas feitas no momento inicial da triagem.

Em se tratando de entrevista do tipo *survey*, foram aplicadas 14 questões com perguntas qualitativas e quantitativas. As indagações feitas aos usuários seguem no quadro abaixo. O formulário também solicitava o nome, gênero, idade, documento de identificação e contato do usuário:

¹¹⁰ A complexidade logística pode ser percebida pela leitura da seguinte informação INFORMAÇÃO Nº 9330229/2022 – OUVI, processo SEI n.º 0047914-28.2022.4.03.8000 TRF 3ª Região: “A ação contou com a participação de instituições do poder público federal, estadual, municipal e organizações da sociedade civil, para oferecer serviços à população vulnerável da região central e adjacências. A força tarefa envolveu três eixos: atendimento assistencial e de saúde; cidadania, com a expedição de documentos e a regularização de cadastros; e judicial, com atendimento jurídico pelas instituições parceiras, para a garantia de acesso à Justiça, com propositura de ações e atenção a questões assistenciais, previdenciárias, trabalhistas e criminais. Dentre os serviços prestados estava a orientação jurídica para possíveis demandas judiciais, com participação de advogados (voluntários e públicos), estagiários, magistrados, peritos judiciais, promotores e procuradores da república e servidores públicos. No local, foram esclarecidas dúvidas sobre benefícios previdenciários, Auxílio Brasil, consulta e liberação de Fundo de Garantia do Tempo do Serviço (FGTS), PIS/PASEP, seguro-desemprego, livramento condicional, defesa em processos criminais, regularização de processos penais, agendamento de comparecimento à Justiça, assinatura de carteirinha de regime aberto, direito de família, além de consulta e propositura de processos trabalhistas. Houve, ainda, emissão de primeira e segunda vias de documentos; cadastro e atualização em programas sociais (CadÚnico); requerimentos de benefícios do INSS; regularização do título de eleitor; certificado de reservista; oportunidades de emprego; orientações sobre os direitos humanos, das mulheres, LGBTQIAPN+, imigrantes e egressos do sistema penitenciário. Na área da saúde e assistência social, serão oferecidos testagem rápida de HIV, sífilis e hepatite; vacinação para adultos e crianças; aferição de pressão arterial; orientação para diabetes, tuberculose, álcool e drogas; saúde bucal; cortes de cabelo; maquiagem; brinquedoteca, serviços para animais de estimação, entre outros”.

Quadro 3 - Pesquisa de Satisfação aplicada no PopRua Jud Sampa em novembro de 2022

Pergunta	Alternativas
1) Onde você vive atualmente?	a) Rua; b) Albergue; c) Casa de parentes/conhecidos; e d) Outros
2) Gostaria de retornar para o convívio com sua família ou com outra pessoa e sair da rua?	a) Sim e; b) Não.
3) Por que não saiu da rua?	
4) Tem alguma instrução?	a) Sim (Qual?) e; b) Não.
5) Já trabalhou?	a) Sim (Em que área? Foi registrado?) e; b) Não
6) Existe algum motivo que o impeça de estudar ou trabalhar?	a) Sim; b) Não
7) Gostaria de ter acesso a cursos gratuitos?	Sim (Em que área?); b) Não e; c) Talvez
8) Como soube do Pop Rua Jud Sampa?	a) Por outras pessoas; b) Internet e; c) Outras formas (espaço para especificar).
9) Por que você procurou o Pop Rua Jud Sampa?	a) Auxílio jurídico; b) Auxílio médico; c) Auxílio assistencial
10) Já tinha procurado antes? Detalhe o motivo e o auxílio esperado.	
11) Você participou do Pop Rua Jud Sampa anterior?	a) Sim e; b) Não.
12) Que nota você daria para o atendimento recebido antes?	Notas de 1 a 5, com a opção "não sei avaliar".
13) Que nota você daria para o atendimento recebido hoje?	Notas de 1 a 5.
14) Você tem alguma sugestão para o projeto das ações da Justiça e de outros órgãos?	Espaço para especificar.

Fonte: Elaborado pela autora juntamente com a Ouvidoria do TRF da 3ª Região.

Ao todo apenas 277 usuários responderam às perguntas da pesquisa, ainda que a organização do evento tenha computado cerca de 9.900 pessoas atendidas¹¹¹ nos três dias do mutirão.

Segue abaixo o quadro amplo das respostas obtidas com a aplicação do questionário:

¹¹¹ O número de 9.900 é uma estimativa, considerando que não foi possível contar exatamente quantas pessoas em situação de rua foram atendidas. Assim, como foram distribuídas 3.300 marmitas nos três dias do evento, calculou-se aproximadamente pelo total de marmitas distribuídas por pessoa.

Quadro 4 - Dados POP RUA JUD SAMPA - Pesquisa de satisfação da ouvidoria do TRF3a Região - novembro de 2022

GENERO	M		F		LGBTQIAPN+		
	230		43		4		
IDADE	ATE 20	21-30	31-40	41 - 50	51 - 60	61+	
	6	46	60	79	49	34	
LOCAL ONDE VIVE	RUA		ALBERGUE		COM PARENTES		OUTROS
	102		97		34		63
INSTRUÇÃO	SEM INSTRUÇÃO	FUNDAMENTAL	MÉDIO	TÉCNICO	SUPERIOR		
	9	146	100	1	14		
TRABALHO	SEM REGISTRO		COM REGISTRO		NT		
	77		189		11		
	SIM		NÃO				
DESEJO DE RETORNO P/ FAMILIA	116		105		-		
IMPEDIMENTO PARA TRABALHO	155		109				
INTERESSE POR CURSOS	191		78		-		
PARTICIPOU DO ANTERIOR	33		244				
MOTIVO DE PROCURA	AUX. JURIDICO		AUX. MÉDICO		AUX. ASSISTENCIAL		
	163		46		168		
AVALIAÇÃO AÇÃO ANTERIOR	1	2	3	4	5	N/A	
	0	0	1	2	24	6	
AVALIAÇÃO DO ATENDIMENTO	1	2	3	4	5	N/A	
	2	2	3	13	254	3	

Fonte: Elaboração da Ouvidoria do TRF da 3ª Região – Processo SEI 0047914-28.2022.4.03.8000

Uma das informações colhidas que reputei mais relevante foi o número de respondentes ao item “contato”, pois se mostrou um achado da presente pesquisa sob o eixo da exclusão digital como mais uma barreira de acesso à justiça, além de tantas outras já acumuladas por pessoas em extrema vulnerabilidade.

Dos 277 respondentes, 112 deixaram um telefone de contato e 2 deixaram um *e-mail*, ou seja, 163 pessoas em situação de rua (58,84% do total de entrevistados) não contam com qualquer forma de serem contatadas para fins de um retorno de atendimento, muito menos um telefone para que se deixe um recado ou aviso.

Por certo, para um cidadão que já se encontra à margem da dignidade mínima, não ter um telefone fixo ou um aparelho celular parece muito pouco para se preocupar em termos de políticas públicas, mas o que a pesquisa está revelando é justamente o ciclo decadente e excludente que pessoas em extrema vulnerabilidade social se encontram.

Ressalto, que, como dito antes, o formulário de pesquisa ora analisado foi de, basicamente, perguntas objetivas; porém, considerando que estive presente no evento e apliquei as perguntas aos entrevistados (juntamente com as servidoras da Ouvidoria do TRF 3ª Região), considero oportuno trazer relatos dos diálogos, muito enriquecedores por sinal, com a população em situação de rua.

A falta de moradia leva à ausência de estruturação, rotina e de condições mínimo para se colocarem no mercado de trabalho. Por consequência, as pessoas em situação de rua não dispõem de renda e encontram dificuldades para inserção em programas assistenciais, uma vez que não têm comprovante de endereço, acesso à internet ou contato telefônico, o que impossibilita o acesso aos serviços públicos, cujas prestações exigem prévio agendamento pelo usuário interessado, tal como ocorre com a obtenção de documento de identificação civil (expedição de 1ª ou 2ª via de RG)¹¹².

Foi exatamente essa narrativa que ouvi na condição de pesquisadora de vários usuários nos três dias do evento. Para cada entrevistado que eu ouvia, uma história diferente, mas sempre em comum um ciclo de descaso e abandono. As narrativas se pareciam, pois por mais que conseguissem adquirir um aparelho celular, este era frequentemente furtado, ou mesmo perdido. Por mais que em alguns locais comunitários (praças e albergues) disponibilizem *wi-fi* gratuito, os entrevistados narravam a dificuldade de entender e usar a tecnologia.

As narrativas dos entrevistados tinham em comum a falta de letramento digital ou de uma assessoria (ainda que informal) para que consigam ingressar nos sítios de serviços públicos que exigem agendamento prévio.

Ainda sobre as repostas, trago outros dados relevantes.

Do total de avaliados (277), cerca de 38% recusam-se a sair das ruas e a retornar às suas famílias. As narrativas dessa parcela da população mostram o grau de complexidade que é a gestão de políticas públicas para resolver a questão da moradia. Muitos narraram que até têm família com moradia, mas os vínculos foram quebrados de forma irreversível. Eu algumas vezes ouvi dos entrevistados “eu prefiro

¹¹² A questão do sub-registro se mostra um dos maiores óbices de acesso à justiça pela população socialmente vulnerável, não somente a população em situação de rua. Há uma ligação muito forte entre a implementação da Resolução Nº 425, de 8 de outubro 2021 do CNJ, e a facilitação do registro para parcela da população. Nessa linha é que a Corregedoria Nacional de Justiça editou o Provimento Nº 140 de 22 de fevereiro de 2023 que estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, o Programa de Enfrentamento ao Sub-registro Civil e de Ampliação ao Acesso à Documentação Básica por Pessoas Vulneráveis e institui a Semana Nacional do Registro Civil e dá outras providências.

mil vezes morar na rua do que voltar para minha família, a senhora não sabe o que já sofri com minha família”.

Os que se recusam a sair das ruas (os 38% acima indicados) alegam dependência química, alcoolismo, vergonha de sua condição, ausência de renda e desejo de não se submeter a qualquer controle familiar (dos pais ou parentes).

Independentemente de qualquer julgamento simplório que poderia ocorrer sobre quem seria o culpado por tal situação degradante, fato é que acolher esse cidadão vai muito além de qualquer atendimento assistencial pontual, a demonstrar não haver outro caminho senão uma atuação interinstitucional colaborativa e em rede.

Na pergunta sobre o local onde vivem, do total de entrevistados, 35% responderam que vivem nas ruas; 33% em albergues, ou abrigos, ou centros de acolhimento; 11% com parentes e 21% responderam “outros”. Ao responderem “outros”, alguns explicavam que moram em prédios abandonados invadidos.

Quanto aos serviços procurados nos 3 dias de mutirão, 61% dos entrevistados procuraram auxílio assistencial, 59% o auxílio jurídico (benefícios e outros litígios) e 16,6% o auxílio médico.

Quanto ao grau de instrução, dos 277 entrevistados, apenas 3% responderam não contar com qualquer nível de instrução; 54% têm o ensino fundamental; 37%, o ensino médio; 1%, grau técnico e, 5%, grau superior. Essa pergunta do questionário dialoga especificamente com a pergunta sobre o interesse em cursos gratuitos, em que 71% demonstraram esse interesse e, 29%, não. Quanto aos cursos de que desejam participar, a pesquisa não quantificou exatamente quais e quantos cursos foram declinados, mas alguns anotados foram cursos como marcenaria, informática, culinária/gastronomia, estética (beleza) e língua (inglês) e elétrica.

Ao aplicar essa pergunta sobre os cursos gratuitos de interesse, a resposta muito me surpreendeu. Os respondentes informavam com muita convicção e ânimo essa vontade de fazer um curso de capacitação e traziam os exemplos de cursos de seu interesse, a afastar o pensamento estigmatizado de que seria uma população, genericamente, sem interesse em sair da situação de rua e de questão já deliberada porque assim o querem.

Quanto ao gênero, pode ser inferido que dos 277 avaliados, 1% pertence à Diversidade (LGBTQIAPN+), 83% são do gênero masculino, 16%, do feminino e o restante não desejou se identificar.

Quanto à avaliação sobre o atendimento no evento, 92% dos entrevistados indicaram a nota máxima (as notas variavam de 1 a 5), sendo 5 para extremamente satisfeito. Ao aplicar essa pergunta, eu percebia uma certa perplexidade dos entrevistados, talvez porque não estejam acostumados a serem questionados sobre sua opinião quanto a um serviço público.

Ainda que possamos, em termos de políticas públicas ou de política judiciária, refletirmos sobre a minha pergunta de pesquisa, qual seja, como assegurar por parte da população socialmente mais vulnerável os serviços do Poder Judiciário, fato é que, para aquele cidadão que foi atendido no mutirão, houve um sentimento de acolhida e visibilidade.

Essa parte quantitativa da pesquisa trouxe ganhos para auxiliar a entender mais a população em situação de rua, como um jurisdicionado com características próprias a demandar uma porta diferenciada de acesso à justiça.

5.3.3 Entrevista semiestruturada com ator envolvido no mutirão

No estudo de caso 2, a entrevista foi com Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni, Juíza Federal da Seção Judiciária de São Paulo do TRF3, que, além de participar como coordenadora dos mutirões PopRua em São Paulo, integra o GT do CNJ para realização de estudos e elaboração de propostas, com vistas à formulação de ato normativo para a instituição da “Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades”.

A entrevista ocorreu em 17 de fevereiro de 2023¹¹³. Como explicado na metodologia, não trarei a transcrição completa da entrevista e sim os apontamentos que mais ajudam a responder à pergunta desta pesquisa, ou melhor, os achados significativos.

As perguntas ora formuladas foram mais amplas do que as apontadas no Quadro 1 deste capítulo, tendo em vista que a entrevistada, além de participar dos mutirões de população em situação de rua organizados pelo TRF da 3ª Região, participou também de diversas outras edições em outros locais, na condição de

¹¹³ Segue o link da gravação entrevista completa: [Entrevista - Mestrado - Luciana Ortiz-20230217_182243-Gravação de Reunião.mp4](#)

integrante do Grupo de Trabalho do CNJ, bem como participou da elaboração da Resolução Nº 425 de 2021 do CNJ.

Quadro 5 - Questionário do estudo de caso 2

15.	Quais foram as maiores dificuldades encontradas no planejamento da Resolução 425/2021?
16.	Quais são as maiores dificuldades encontradas pelos tribunais na execução/implementação da Resolução 425/2021?
17.	Quais os aspectos positivos e negativos dos mutirões PopRua?
18.	Houve preocupação com o registro de dados dos atendimentos pelos tribunais e pelo CNJ?
19.	Há algum acompanhamento por parte no CNJ da aplicação da Resolução 425/2021 CNJ? (Além da comissão há algum processo SEI unificando essas informações?)
20.	Em sua opinião, a revolução digital vivenciada pelo sistema de justiça brasileiro facilitou ou dificultou o acesso da população em situação de rua? Exemplifique.

Fonte: Elaborado pela autora.

A entrevistada começou o diálogo trazendo novidades sobre um projeto do comitê nacional Pop Rua Jud do CNJ, de criação de uma plataforma interinstitucional para atendimento integral da população em situação de rua.

Quanto às maiores dificuldades encontradas para elaboração da Resolução nº 425 de 08 de outubro de 2021 do CNJ, a entrevistada disse ter sido a relatora na elaboração e procurou fazer de forma bastante colaborativa, empática, utilizando valores da inovação para primeiro fazer uma imersão nos problemas de acesso e de cidadania, a fim de a resolução, efetivamente, enfrentar os reais obstáculos.

Alguns detalhes foram colocados como grandes entraves que a realidade de um “gabinete” desconhece. Primeira dificuldade encontrada foi a questão de ser uma política nova dentro do Poder Judiciário. Existe um desconhecimento dessa realidade, um pensamento bastante estigmatizado, e uma parte da magistratura entende que essas dificuldades de acesso à justiça não dizem respeito ao serviço público judicial e essa política pública judicial deve ser abraçada pelas defensorias públicas (dos Estados e da União).

Então, a entrevistada enfatizou a falta uma compreensão do papel do Judiciário, que, para ela, parece muito claro, na medida que temos uma Constituição Federal com viés social bastante aprofundado e há índices bastante baixos de

atendimento desses direitos sociais para a parcela da população que mais precisa usufruir desses direitos.

Ressaltou ainda ser necessário fazer uma comparação entre os dados de pauta de acesso aos direitos sociais e o número de processos judiciais buscando esses direitos. Em algumas localidades, é perceptível o número muito baixo desses processos, apesar de serem locais com muita vulnerabilidade social.

Quanto à pergunta sobre eventuais aspectos negativos dos mutirões de atendimento à população em situação de rua, a entrevistada informou que foi ela quem trouxe essa ideia para o Resolução nº 425 de 08 de outubro de 2021 do CNJ, uma vez que foi ela que começou, em 2011, com atendimentos nessa linha na “Cracolândia”¹¹⁴.

Acrescentou, ainda, que esses mutirões devem ser colocados para necessidades de atendimento emergencial, então o ponto negativo seria acreditar que essa política de atenção à pessoa em situação de rua deve ser tratada dentro desse nicho de mutirões, quando, em verdade, o objetivo da Resolução nº 425 de 08 de outubro de 2021 do CNJ é ter um fluxo permanente de atendimento a este grupo. Ter um fluxo interinstitucional com as defensorias, com as organizações sociais, de forma que o pedido (petição inicial) entre diária e rapidamente, tendo um tratamento célere e humanizado, esse é o foco.

Os mutirões viriam para grandes situações de emergência, por exemplo, o momento que estamos vivenciando em que houve um aumento alarmante do número de pessoas em situação de rua. Para o atendimento ordinário, há um fluxo de atendimento e capacitação¹¹⁵.

¹¹⁴ Explicando o termo utilizado pela entrevistada, a “Cracolândia” é o nome dado a uma região no centro da cidade São Paulo, conhecida pela alta concentração de usuários de drogas, principalmente o crack. Durante muitos anos, esse local foi visto como um problema insolúvel pelas autoridades municipais e estaduais. Tratava-se de uma região marcada pela violência, com frequentes confrontos entre usuários de drogas e policiais. Em 2017, o governo estadual de São Paulo lançou uma operação policial para acabar com tal concentração. No entanto, a ação foi bastante criticada por entidades de defesa dos direitos humanos, que denunciaram abusos e violência policial. Além disso, a operação não conseguiu acabar com a presença de usuários de drogas na região, que apenas se dispersaram para outras áreas. Desde então, a prefeitura de São Paulo tem adotado uma abordagem mais humanizada, oferecendo tratamentos e assistência social aos usuários de drogas, ao invés de simplesmente expulsá-los da região, porém sem qualquer solução definitiva sobre tal problema verdadeiramente complexo. Mais informações podem ser colhidas no sítio da prefeitura de São Paulo. ZYLBERKAN, Mariana; VERPA, Danilo. Um ano após dispersão, cracolândia retoma rotina e se fixa em novo ponto em São Paulo. **Folha de São Paulo**. 18 mar. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/03/um-ano-apos-dispersao-cracolandia-retoma-rotina-e-se-fixa-em-novo-ponto-em-sao-paulo.shtml>. Acesso em: 15 abr. 2023.

¹¹⁵ A entrevistada se refere ao “Programa PopRuaJud” que pode ser encontrado no sítio do CNJ e será mais explorado no curso do presente trabalho quando da análise sobre os estudos de caso.

Ainda sob os aspectos positivos dos mutirões, há a potencialidade de rapidamente se mostrar o valor dessa política de atendimento à população em situação de rua, e foi isso que a entrevistada observou nos últimos mutirões realizados no Rio de Janeiro, São Paulo, Maranhão e Distrito Federal. Isso porque rapidamente se tem um contato com a política e se descortina qual é a realidade e passa-se a ter uma nova visão, abandonando aquela visão estigmatizada e preconceituosa.

Outro aspecto extremamente positivo dos mutirões seria a formação da rede interinstitucional, pois os grupos e órgãos passam a se conhecer. Tem-se, assim, um trabalho integrativo em redes institucionais, o que, segundo a entrevistada, atingiria os requisitos da nova governança pública, e foi isso que se buscou na elaboração da Resolução nº 425 de 08 de outubro de 2021 do CNJ.

Prosseguindo nesse raciocínio, a entrevistada explicou que o trabalho colaborativo em rede interinstitucional conquistado nos mutirões mostra que o trabalho isolado das instituições não consegue preencher as necessidades complexas de uma pessoa que vive em situação de rua. Nos mutirões, dada essa dinâmica interinstitucional, há uma entrega imediata de cidadania, superando as burocracias.

A entrevistada esclareceu ainda que as redes de proteção social já existem, e o Poder Judiciário apenas vai ao encontro delas, mas quando o Poder Judiciário é o protagonista a convocar e mobilizar, há efetivamente êxito em fazer essa rede funcionar, e isso é dito por muitos atores.

Acrescentou ainda que, por parte dessa população em situação de rua, há um descrédito muito grande dos órgãos públicos, principalmente em relação ao Poder Judiciário, considerando a visão punitiva, sendo assim, é muito importante essa parceria com o movimento social, como um ator essencial. É fundamental, ainda, a atuação da assistência social e saúde, porque é preciso conferir dignidade naquele atendimento, por exemplo, a entrega de comida. Não há como se sentar para conferir as necessidades jurídicas de uma pessoa com fome.

Reiterou a entrevistada que há de ter um olhar social, mas o foco é a cidadania e acesso à justiça. Assim, é fundamental o comprometimento dos órgãos de identificação civil, para que, primeiramente, aquela pessoa exista em termos de

identificação e há hoje no Brasil uma burocracia muito complexa nesse serviço. Inclusive, para emissão da certidão de nascimento, sobretudo quando há uma mudança de Estado.

Acaba por ser um pressuposto para o exercício da cidadania e do acesso à justiça toda essa plêiade de atores envolvidos. Quanto ao comprometimento desses atores, a entrevistada explicou que em determinadas localidades há aqueles que efetivamente são desfavoráveis, e em cada região isso muda.

Aqui no estado de São Paulo, a Defensoria Pública estadual e da União, assim como o Ministério Público estadual são atores fortes que se comprometem. Mas existem atores mais difíceis, seja do ponto de vista institucional ou porque em seus quadros não há uma pessoa vocacionada para esse tipo de atuação.

Por exemplo, a Caixa Econômica Federal, inicialmente, dizia não ser preciso entrar no mutirão porque, durante a pandemia de COVID-19, eles fizeram esse atendimento, quando em verdade se sabe que uma grande parte da população ficou sem atendimento para auxílio emergencial. Porém, no último mutirão (21, 22 e 23 de novembro de 2022), quando estiveram na praça (a entrevistada se refere à Praça da Sé, no centro do município de São Paulo), eles perceberam a necessidade de estarem presentes, pois há os serviços de liberação do saldo de conta vinculada no FGTS e o fornecimento de base de dados que auxilia a expedição de CTPS.

A entrevistada ressaltou que a resistência em participar de algumas instituições é um problema local, mas que pode se repetir em outros locais, ou outros estados, há uma atuação em nível nacional. Há o comitê nacional PopRuaJud¹¹⁶ que viaja para os estados, estimulando que os tribunais locais tenham os seus comitês. A atuação pode ser local também, pois o próprio juiz pode ter as iniciativas.

Para problemas de engajamento institucional, por exemplo, do INSS, CadÚnico ou no Ministério da Cidadania, há então uma atuação em nível nacional pelo comitê nacional PopRuaJud.

Quanto à pergunta sobre o controle da atuação nos mutirões após a realização do evento, a entrevistada explicou que há um subgrupo dentro do comitê nacional PopRuaJud responsável pela gestão de dados. Para toda política judiciária no CNJ há o chamado cumprDec, procedimento pelo qual há o acompanhamento de

¹¹⁶ A portaria nº 180 de 31 de maio de 2022 do CNJ Instituiu o Comitê Nacional PopRuaJud para a promoção de políticas públicas judiciais de atenção às pessoas em situação de rua.

cumprimento de resoluções com controle de todos os tribunais das ações e os relatórios.

A entrevistada esclareceu, ainda, que, para ter celeridade e acompanhamento prioritário, há que se ter um acompanhamento disso. Então o comitê nacional PopRuaJud foi ao TJDF e fez uma funcionalidade no Pje para que se possa identificar que se trata de um processo de pessoa em situação de rua e seja visível apenas internamente, e não externamente para não se estigmatize a parte.

Então, o comitê nacional PopRuaJud está fazendo essa cobrança para que todos os tribunais tenham essa funcionalidade e para que se tenha esses dados. Os únicos dados que existem hoje são do Juizado Especial de São Paulo (Capital) desde 2011.

Quanto à última pergunta “em sua opinião, a revolução digital vivenciada pelo sistema de justiça brasileiro facilitou ou dificultou o acesso da população em situação de rua?”, a entrevistada respondeu que, sem dúvida alguma, com essa Quarta Revolução Industrial, sobretudo com as últimas ondas, houve, sim, uma ampliação da exclusão dessas pessoas. Isso ficou muito claro na situação da pandemia de COVID-19, na qual todos os órgãos públicos restringiram seu acesso à via digital.

Praticamente não houve atendimento presencial nesse período, por exemplo, por parte das defensorias e juizados especiais. Em São Paulo, os próprios Cras e Creas¹¹⁷ fecharam e, com isso, houve uma exclusão quase absoluta, porque o

¹¹⁷ Explicando a fala da entrevistada sobre o Cras e o Creas. Trata-se de unidades que dão apoio às famílias em situações de vulnerabilidade social previstas na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, conforme: “Art. 6º-C. As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011) § 1º. O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011) § 2º. O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011) § 3º. Os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011) Art. 6º-D. As instalações dos Cras e dos Creas devem ser compatíveis com os serviços neles ofertados, com espaços para trabalhos em grupo e ambientes específicos para recepção e atendimento reservado das famílias e indivíduos, assegurada a acessibilidade às pessoas idosas e com deficiência”. BRASIL. LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência

auxílio emergencial foi todo construído para quem tem acesso à celular, à internet e a quem tem a capacidade de preencher esses formulários.

A entrevistada prossegue com a constatação da necessidade de uma ponte entre as pessoas que atendem às pessoas em situação de rua em locais de sua vivência para que tenham um acesso digital. O acesso digital é importante quando ele favorece o acesso, por isso, vem se buscando uma plataforma interinstitucional digital para que sejam construídos pontes e fluxos junto às organizações sociais, defensorias. Tal plataforma traria um prolongamento para os mutirões.

5.4 Estudo de caso 3: GT - Rua DPU São Paulo (Chá do Padre)

Como explanado anteriormente, em 2009, foi instituída a “Política para a População em Situação de Rua”, por meio do Decreto n.º 7.053/2009¹¹⁸. No dia 05 de janeiro de 2011, foi publicado, no Diário Oficial da União, extratos do Acordo de Cooperação entre a Secretaria a Reforma do Judiciário, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, o Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome e o Conselho Nacional dos Defensores Públicos Gerais, com o objetivo de conjugar esforços dos partícipes, proporcionando à comunidade abrangida informação e assistência jurídica, por meio de equipes interdisciplinares, assegurando-lhes a proteção dos seus direitos fundamentais nos planos individuais, coletivos e difuso.

Para a consecução desse objetivo, o Conselho Nacional dos Defensores Públicos Gerais (CONDEGE) foi incumbido de fomentar a execução do projeto, mediante a atuação direta de Defensores Públicos Gerais em cada Estado e Distrito Federal, a fim de que todas as unidades da federação dispusessem de condições para oferecer atendimento jurídico gratuito à população em situação de rua, além de colaborar no desenvolvimento de “Guias de Atuação voltado para Defensores Públicos”, em que constem modelos de peças jurídicas, orientações quanto aos principais problemas enfrentados e as formas de encaminhamento sugeridas.

Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.

¹¹⁸ BRASIL. **Decreto nº 7053**, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm.

O referido acordo deu origem à criação de projeto interdisciplinar em defesa dos direitos das pessoas em situação de rua, com objetivos, dentre outros, de articular ações que visem à garantia de acesso a direitos e serviços às pessoas em situação de rua; divulgar o direito ao benefício assistencial para idosos e deficientes (LOAS) e demais direitos previdenciários; divulgar o Ambulatório Médico Especializado – AME – e os seus procedimentos para a aquisição de medicamentos e conhecer e mapear os serviços oferecidos ao público-alvo.

Atenta a esse panorama, a DPU em São Paulo formou equipe interdisciplinar para formular e executar ações que visassem, em conformidade com o acordo declinado, atender as pessoas em situação de rua, envidando esforços junto a outras unidades que atendem esse público-alvo, na garantia de seus direitos, com supedâneo na dignidade da pessoa humana.

Sendo assim, foi criado no âmbito da DPU em São Paulo o “Grupo de Trabalho destinado à defesa dos direitos das pessoas em situação de rua” (GT-RUA), por meio da Portaria n.º 495/2011¹¹⁹, que foi ratificada por sucessivas portarias, sendo a atual Portaria GABDPGF DPGU Nº 497, de 24 de maio de 2022, todas da lavra do Defensor Público-Geral Federal.

5.4.1 Entrevista semiestruturada com ator envolvido no mutirão

No estudo de caso 3, foi feita entrevista semiestruturada com uma Defensora Pública da União, envolvida diretamente com o atendimento rotineiro à população em situação de rua, a fim de conhecer as principais dificuldades e os resultados obtidos.

A entrevista foi realizada em 02 de setembro de 2022, com a Defensora Pública Federal, Camila Taliberti Peretto (matrícula SIAPE n° 1702244), integrante

¹¹⁹ "Antes da instituição do GTR nacional, porém, já funcionava em São Paulo o pioneiro GTR local. Criado em 2011, há mais de dez anos presta assistência jurídica à população em situação de rua fora das dependências da unidade, atendendo no Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS), conhecido como “Chá do Padre”, instituição de acolhimento e cuidado que lhes serve de referência, conforme o "Guia de atuação no atendimento à pessoa em situação de rua", produzido pela DPU. Para maiores informações, conferir: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **DPU lança guia sobre atendimento à pessoa em situação de rua.** <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/dpu-lanca-guia-sobre-atendimento-a-pessoa-em-situacao-de-rua/>.

permanente do GT-RUA. A seguir são abordadas algumas informações relevantes trazidas na entrevista¹²⁰.

Das suas repostas, é possível destacar que o trabalho vem sendo realizado, de setembro de 2011 até a presente data, em parceria com a DPE de São Paulo, em espaço cedido pelo Serviço Franciscano de Solidariedade – SEFRAS¹²¹, organização mantida pela Congregação Franciscana, que há mais de 100 anos atende à PSR permanentemente, no centro da capital paulista, que disponibilizou o local ao atendimento jurídico da população em situação de rua, toda terça e quinta-feira, das 8 às 12 horas.

O projeto reúne Defensores Públicos e estagiários de direito, fornecendo atendimento integrado para pessoas em situação de rua, de modo a garantir o atendimento jurídico integral e gratuito aos necessitados. O atendimento realizado em local diferenciado (espaço do SEFRAS) e já conhecido pelas pessoas em situação de rua e abrigados, fora das sedes das respectivas Instituições, tem se revelado essencial para essa prática, uma vez que já era um espaço utilizado por esse público, em respeito às suas necessidades e características. Nesses locais, as pessoas recebem alimentação, roupas, fornecimento de fotos para confecção de cédulas de identidade, entre outros serviços.

Nesse aspecto, cabe trazer a observação da entrevistada sobre como esse modelo favoreceu o atendimento. Em sua visão, a sede da DPU em São Paulo está distante dos locais urbanos, em que a maioria da população em situação de rua se concentra na capital. Relatou, ainda, a dificuldade de locomoção desse grupo em transporte público, principalmente pelo custo, bem como as barreiras sociais e culturais encontradas para o acesso em repartições públicas.

Dessa forma, segundo a entrevistada, um dos pilares para o êxito deste projeto foi o local escolhido que, de certa maneira, já transmitia segurança a essa população tão vulnerável e possibilitou a aproximação da Defensoria Pública com as pessoas em situação de rua, que, raramente, procuravam o serviço na sede desta Instituição.

¹²⁰ Segue o link da gravação entrevista completa: [Entrevista Mestrado Enfam Camila-20220902_111525-Gravação de Reunião.mp4](#)

¹²¹ Para melhor conhecer as atividades desenvolvidas por essa instituição, acesse o portal SEFRAS - Ação Social Franciscana. Disponível em: <https://sefras.org.br/nosso-trabalho/nosso-publico/populacao-de-rua/>.

Uma das observações trazidas pela entrevistada coincide com dados estatísticos levantados na pesquisa. Foi relatado na entrevista que é visível o aumento no número de pessoas que procuram o SEFRAS, por se encontrar em situação de rua e com a agravante de uma mudança no perfil desse grupo. Antes da pandemia, a maioria era de homens, muitas vezes com problemas psiquiátricos, dificuldade de relação com seus próprios familiares ou vícios em drogas ou álcool. Porém, atualmente, as filas de atendimento, sobretudo para o fornecimento de refeições gratuitas servidas no local, estão sendo preenchidas por famílias inteiras, acompanhadas de crianças e idosos.

Além de ser visível ao transeunte, ao caminhar pelas ruas de São Paulo, que há um aumento expressivo de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade, há efetivamente dados que comprovam essa percepção. De acordo com o último Censo da População em Situação de Rua, feito pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) da prefeitura¹²², o número de pessoas vivendo nas ruas da capital paulista passou de 24.344 para 31.884 ao final de 2021, o que representa um aumento de 7.540 pessoas ou 31%. O levantamento começou a ser feito depois do início da crise sanitária mundial, deflagrada pela pandemia de COVID-19, e o trabalho de campo se deu entre 20/10/2021 e 10/11/2021.

Segundo a prefeitura, dos 31.884 identificados no censo, 19.209 foram recenseados quando estavam nas ruas, e outros 12.675 enquanto estavam abrigados nos Centros de Acolhida da rede assistencial do município. Comparando-se os resultados de 2019 e 2021, é possível identificar um aumento de 7.540 pessoas em situação de rua no município de São Paulo. “Este número é maior do que toda a população em situação de rua do município do Rio de Janeiro, conforme resultados do estudo realizado no referido município em 2020, onde foram encontradas 7.272 pessoas em situação de rua” (fonte: Qualitest/IPP)¹²³.

¹²² SÃO PAULO. SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Prefeitura Municipal de São Paulo (org.). **População em Situação de Rua São Paulo**: pesquisa censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população adulta em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo - 2021. São Paulo: Qualitest, 2021. Disponível em: https://qualitestct-my.sharepoint.com/personal/qualitestct_qualitestct_onmicrosoft_com/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fqualitestct%5Fqualitestct%5Fonmicrosoft%5Fcom%2FDocuments%2FProjetos%2FCENSO%5FSP%5FSMADS%5F2021%2FProdutos%202021%2FProduto5%5FSMADS%5FSP%5F2021%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Fqualitestct%5Fqualitestct%5Fonmicrosoft%5Fcom%2FDocuments%2FProjetos%2FCENSO%5FSP%5FSMADS%5F2021%2FProdutos%202021&ga=1.

¹²³ Ibid., p. 38.

O número de entrevistados que diz ter em sua companhia uma pessoa que considera da família também ganhou acréscimo: de 20% em 2019 para 28,6% em 2021¹²⁴. O percentual de mulheres em situação de rua passou de 14,8% do total em 2019 para 16,6% em 2021. A população trans/travesti/agênero/não binário/outros também aumentou, ao passar de 2,7% em 2019 para 3,1% em 2021. A maioria das pessoas que vive em situação de rua é do gênero masculino, com idade média de 41,7 anos em 2021. Do total de pessoas em situação de rua na capital paulista, 70,8% são pretos ou pardos.

Outro diferencial no presente estudo de caso foi a parceria junto ao JEF de São Paulo. Em setembro de 2011, iniciou-se a parceria entre a unidade da DPU e o JEF de São Paulo, com o objetivo de assegurar o acesso à justiça às pessoas em situação de rua e albergados, criando um trâmite processual mais célere, humanizado e desburocratizado, rompendo alguns paradigmas institucionais.

Houve, naquele momento, a união de dois projetos, o Mutirão da cidadania do MPF, do qual o JEF São Paulo participou em 2011, e o atendimento DPU-SP no SEFRAS. Foi criado a partir de um grupo de trabalho do JEF e DPU, chamado inicialmente “Acesso à justiça e atendimento jurídico às pessoas em situação de rua”, posteriormente cunhado de projeto GT-RUA e, finalmente, “Ruas – A rua na Justiça, uma experiência de acesso à justiça à população em situação de rua de SP”.

Referida parceria gerou algumas diretrizes. A principal delas foi o compromisso por parte do JEF de São Paulo¹²⁵ para uma tramitação mais célere e com acompanhamento especial. Assim que a DPU distribui o processo, há uma identificação própria no sistema informatizado¹²⁶. Naquele momento, setembro de

¹²⁴ SÃO PAULO. SMADS - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Prefeitura Municipal de São Paulo (org.). **População em Situação de Rua São Paulo**: pesquisa censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população adulta em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo - 2021. São Paulo: Qualitest, 2021, p. 25. Disponível em: https://qualitestct-my.sharepoint.com/personal/qualitestct_qualitestct_onmicrosoft_com/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fqualitestct%5Fqualitestct%5Fonmicrosoft%5Fcom%2FDocuments%2FProjetos%2FCENSO%5FSP%5FSMADS%5F2021%2FProdutos%202021%2FProduto%5F5FSMADS%5FSP%5F2021%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Fqualitestct%5Fqualitestct%5Fonmicrosoft%5Fcom%2FDocuments%2FProjetos%2FCENSO%5FSP%5FSMADS%5F2021%2FProdutos%202021&ga=1.

¹²⁵ O Juizado Especial Federal de São Paulo (capital) 1ª subseção judiciária conta com 14 (quatorze) varas e gabinetes com competência territorial nos municípios de Caieiras, Embu-Guaçu, Francisco Morato, Franco da Rocha, Juquitiba, São Lourenço da Serra, São Paulo e Taboão da Serra. (Provimento nº 430-CJF3R, de 28/11/2014).

¹²⁶ O protocolo da petição inicial é realizado perante o JEF - Anexo USP. Não é exigido o prévio requerimento administrativo para o protocolo da petição inicial. Constará no espelho do processo, no campo observações: “DPU-SEFRAN”.

2011, foi estabelecido, em comum acordo com os magistrados daquele JEF, o estabelecimento de tratamento prioritário, inclusivo e desburocratizado. Ficou estabelecida, então, a superação da não juntada de comprovantes de residência, mediante declaração do atendimento no projeto SEFRAS.

Essa tramitação mais célere no fluxo processual se traduz em perícias médicas judiciais e socioeconômicas designadas para ocorrerem em até 15 dias e audiências de instrução e julgamento programadas para ocorrerem em até 40 dias.

5.4.2 Análise de dados de atendimento do projeto (2011 a 2021)

Os resultados consolidados seguem descritos abaixo. As pesquisas foram realizadas no Sistema do JEF do TRF-3– SISJEF. Atualmente, o sistema é o PJ-e, uma vez que a migração de sistemas nos JEF da Capital de São Paulo ocorreu em dezembro de 2021.

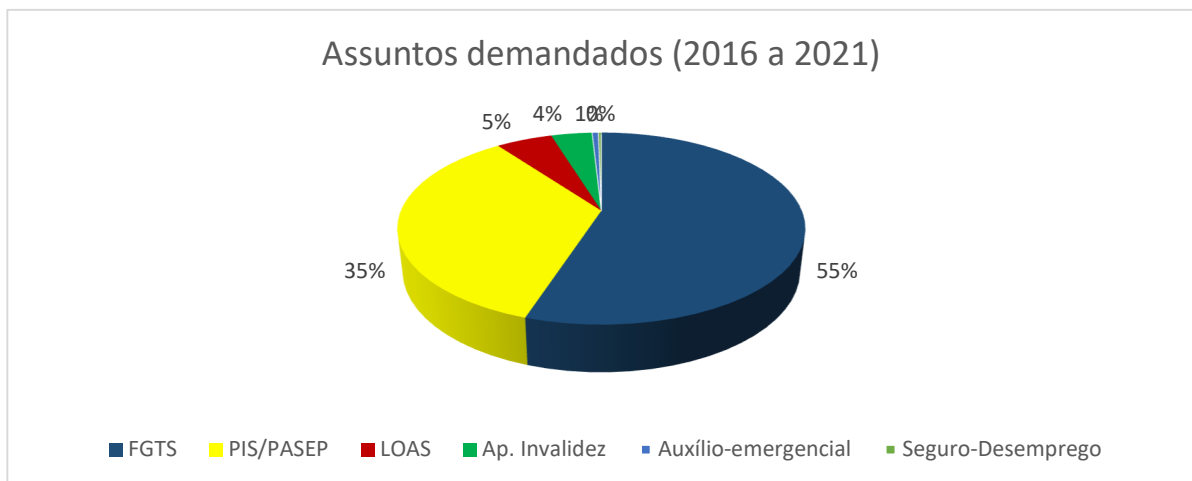
Na Tabela 1, constam os números da distribuição de processos no Juizado Especial Federal, escalonados por ano, com a indicação do total da distribuição de demandas cadastradas as petições iniciais como GT-Rua.

Tabela 1 - Distribuição de processos no JEF São Paulo cadastradas as petições iniciais como GT-Rua (Cadastro até 31/12/2021)

ANO	TOTAL
2011	4
2012	62
2013	787
2014	1064
2015	1105
2016	2047
2017	797
2018	662
2019	330
2020	42
2021	44
Total	6.900

Fonte: Elaboração da autora¹²⁷.

Gráfico 1 - Visualização do percentual de assuntos demandados de 2016 a 2021



Fonte: Elaboração da autora.

Quando questionada a entrevistada sobre as maiores dificuldades na atuação com a PSR, foi relatada a questão documental. Trata-se de uma população que, em sua maioria, não tem registro civil e quando o tem, são pessoas naturais de

¹²⁷ Os dados consolidados foram colhidos do antigo sistema dos juizados especiais federais no TRF da 3ª Região (antigo Sisjef). Desde janeiro de 2022, o sistema migrou para o Pje, conforme resolução Presidência nº 458, de 15 de setembro de 2021 e resolução Presidência nº 482, de 09 de dezembro de 2021.

outro estado da federação, o que dificulta a obtenção de 2ª via do registro. A identificação civil desse grupo, em face da movimentação migratória, causa imenso obstáculo para conseguir certidões de nascimento e, com isso, obter os documentos pessoais. Tal obstáculo seria ultrapassado com a criação de um banco nacional e digital, ao qual órgãos integrantes do sistema de justiça e da rede assistencial possam ter acesso¹²⁸.

Outro problema relatado pela entrevistada é a questão do retorno do assistido em situação de rua. Há muita dificuldade de encontrar novamente o assistido para complementar a documentação ou comunicar uma decisão.

Em considerações finais sobre o presente estudo de caso, vale relatar que esse modelo pioneiro de atendimento já faz parte de planejamento a ser replicado em outras localidades pelo Programa PopRuaJud do CNJ como política nacional judicial de Atenção à Pessoa em situação de rua e suas interseccionalidades, a ser implementado como um “Fluxo Permanente de Atendimento e Processual para Inclusão e Acesso à Justiça das Pessoas em Situação de Rua”¹²⁹.

Referido programa “PopRuaJud” traz diretrizes para facilitar a formação de fluxos interinstitucionais de âmbito regional, incentivando a instituição de Comitês Multiníveis, Multissetoriais e Interinstitucionais de Acompanhamento da Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades no âmbito do Poder Judiciário e estimula a criação de comitês regionais.

Os comitês regionais trazem como atribuições “fomentar e organizar a criação de equipe multidisciplinar especializada, preferencialmente, com a participação de assistente social e psicológico/a, com funcionamento definido pelo Tribunal, recomendando a supervisão técnica regular da equipe”¹³⁰. Devem, ainda, contar com uma composição mínima dos seguintes integrantes: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, CEJUC/CEJUSC, OAB, Universidades,

¹²⁸ BRASIL. Institucional. Casa Civil (ed.). **Nova Carteira de Identidade Nacional**: modelo único a partir de agosto: o documento será emitido em duas versões: física e digital, com o mesmo layout e segurança. O documento será emitido em duas versões: física e digital, com o mesmo layout e segurança. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/julho/nova-carteira-de-identidade-nacional-modelo-unico-a-partir-de-agosto>.

¹²⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Programa PopRuaJud. **Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em situação de Rua e suas interseccionalidades**, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/programapopruajud-trilhas-11042022.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2022.

¹³⁰ Ibid., p. 10.

Executivo (estadual e municipal), Serviços socioassistenciais, Cartórios, Sociedade Civil e Movimentos Sociais.

É visível que a prática exitosa do presente estudo de caso funcionou como um laboratório, durante anos (desde 2011), apto a demonstrar o êxito na criação de fluxos contínuos de atendimento à população em situação de rua e, inclusive, as diretrizes construídas ao longo dos anos pelo projeto serviram de molde a ser replicado, principalmente considerando as peculiaridades de cada local que leva aos estreitamentos interinstitucionais peculiares.

O referido “Programa PopRuaJud” trouxe praticamente os mesmos termos da construção feita no presente estudo de caso e aplicada no Juizado Especial Federal de São Paulo, pelo menos desde 2011, conforme se constata da leitura das Medidas pré-processuais e processuais no atendimento às PSR no âmbito do Poder Judiciário:

1. Os tribunais brasileiros observarão integralmente a Resolução CNJ 425/2021, visando o trâmite processual de forma célere, eficiente e eficaz; 2. O processo será identificado com o campo “pessoa em situação de rua”; 2.1. A identificação processual será restrita ao judiciário, sem divulgação ao público externo, que terá acesso aos dados estatísticos, quando da divulgação periódica; 3. Ajuizado o processo, seja por atermção ou por ajuizamento realizado pela DPU ou outro órgão, remete-se o feito à triagem, realizada por servidor(a) capacitado(a) do setor de distribuição, para verificação dos requisitos de admissibilidade da ação; 4. Em havendo pendências de documentos, o judiciário deverá acessar, por meio da rede de convênio, todos os documentos/dados faltantes, ou na impossibilidade, oficiar os órgãos competentes para a devida requisição; 5. Estando o processo em termos e atendidos os requisitos de admissibilidade, será designada, de imediato, a perícia, se for o caso, ou a audiência de instrução e julgamento, com prioridade; 6. Tendo em vista a ausência de residência fixa, as intimações processuais deverão seguir protocolo com a rede de acesso à justiça; 7. Designada a perícia, as partes poderão ser intimadas para apresentação de quesitos e indicação de assistentes técnicos no prazo de 5 dias; 7.1. Caberá a apresentação do laudo pericial, pelo perito judicial, no prazo de 5 dias úteis, enquanto as partes poderão se manifestar no prazo de 5 dias úteis sobre o laudo; 8. Encerrada a fase de instrução processual, a sentença deverá ser proferida na própria audiência ou até em 15 dias, devendo ocorrer a implantação do benefício previdenciário, se for o caso, de modo automatizado ou mediante a expedição de ofício, no prazo de 5 dias úteis; 9. O procedimento deverá tramitar com a maior celeridade possível, sugerindo-se o prazo de 45 dias; 10. Ao chegar ao Tribunal ou às turmas recursais, o recurso será imediatamente distribuído e pautado para a próxima sessão de julgamento desimpedida¹³¹.

¹³¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Programa PopRuaJud. **Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em situação de Rua e suas interseccionalidades**, 2022, p. 14. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/programapopruajud-trilhas-11042022.pdf> Acesso em: 14 mar. 2022.

De tudo o que foi exposto, talvez o cuidado de “ir até o usuário” do sistema de justiça e não esperar o contrário e encontrar as instituições sociais com histórico de atendimento à referida população na localidade, construindo redes de atendimento, seja a característica mais marcante, realmente diga de ser replicada.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa tem a intenção de servir de apoio prático aos atores do sistema de justiça que buscam dar plena eficácia ao acesso à justiça como garantia fundamental, ultrapassando barreiras, especificamente o óbice da exclusão ou vulnerabilidade digital. Para tanto, houve um enfoque em determinado grupo de usuários em extrema vulnerabilidade, qual seja, a população em situação de rua.

Sendo assim, o estudo foi desenvolvido para responder ao seguinte problema: como assegurar o acesso por parte da população em situação de rua aos serviços do Poder Judiciário brasileiro?

Primeiramente, propus uma visão diferenciada de acesso à justiça e à nova barreira digital, com prisma sob a análise sistêmica de tal problema complexo. Prosseguindo na análise teórica do conceito de acesso à justiça, busquei no Estado Democrático de Direito as bases para uma reflexão que passa pela preocupação ética e pela governança no Poder Judiciário.

O acesso à justiça é um direito fundamental de todos os cidadãos, independentemente de sua situação econômica, social ou cultural. No entanto, a exclusão digital e a situação de rua representam barreiras significativas para o exercício desse direito, isso porque a pobreza repercute demasiadamente na forma como o direito é efetivado.

Pessoas em situação de rua enfrentam profundos e históricos desafios em relação ao acesso aos direitos humanos mais básicos e, sendo o acesso à justiça um direito a ter direitos, há uma sobreposição de violações sistêmicas que impedem referido grupo de chegar ao sistema de justiça. A exclusão social coopera e retroalimenta a exclusão digital e vice-versa, em uma verdadeira espiral recursiva.

Pessoas em situação de rua invariavelmente não têm documentos de identificação válidos ou endereço fixo, o que dificulta o acesso a serviços e à participação em processos judiciais, além de não terem conhecimento básico de cidadania para entender e concretizar seus direitos.

A presente pesquisa revelou ser a exclusão digital, encarada como incapacidade de ter e dominar a linguagem e meios tecnológicos, mais uma barreira efetiva ao acesso à justiça por parte de grupos em extrema vulnerabilidade.

No caso de usuários do sistema de justiça já em situação de exclusão social e econômica, há uma dupla exclusão digital, levando em conta não só as dificuldades

para compreensão e manuseio de processos eletrônicos e atos processuais virtuais, mas, sobretudo, uma dificuldade de obtenção de documentação mínima diante de uma recente digitalização da própria cidadania e das relações jurídicas.

Como ficou demonstrado no curso do estudo, a grande maioria dos serviços públicos hoje são agendados exclusivamente de forma virtual, ou mesmo os requerimentos administrativos são feitos por meio de aplicativos ou *sites* oficiais, fator agravante como barreira para se formalizar um pedido judicial.

A partir de dados reunidos por meio de pesquisa empírica, atrelados aos delineamentos do aporte teórico, foi possível alcançar algumas ilações sobre aspectos relevantes que precisam ser observados nas práticas, visando dar concretude ao acesso à justiça por grupos em extrema vulnerabilidade.

A política judiciária de atenção à pessoa em situação de rua é algo muito recente dentro do Poder Judiciário, de forma ainda embrionária e em experimentação, faltando a consolidação como política pública que ultrapasse gestões pessoais administrativas.

Trata-se de uma política judicial que, no passado, era executada de forma aleatória e não sistematizada pelas unidades judiciárias ao longo dos anos; porém, oficialmente, apenas com a edição da Resolução nº 425, de 08 de outubro de 2021, foi instituída, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades.

O levantamento qualitativo da presente pesquisa se deu por meio de entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos na aplicação da Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua. Aqui posso trazer os seguintes achados.

Sobressaiu-se, dentre as entrevistas semiestruturadas dos estudos de caso, uma consideração relevante quanto à necessária visibilidade de referida política; assim, os mutirões de atendimento à população de rua vão além do necessário atendimento emergencial e em rede. Há aqui um importante papel do Poder Judiciário de trazer para o debate democrático temas tão complexos e sensíveis para a sociedade.

A capacidade de mobilização e organização no Poder Judiciário se mostrou um diferencial na organização de mutirões de atendimento à população em situação de rua. Constatei que diversos atores de outras instituições e organizações civis, por vezes, já tentaram aprofundar o estabelecimento de uma rede de atendimento

interinstitucional, mas não atingiram a magnitude dos projetos coordenados pelo Poder Judiciário, a indicar que um protagonismo dos tribunais é extremamente profícuo para movimentar a sociedade em temas sociais relevantes.

Os atores envolvidos na aplicação da política nacional judicial de atenção a pessoas em situação de rua ressaltaram, ainda, a importância de um necessário aprofundamento do tema pela comunidade atuante no sistema de justiça. Há aqui a necessidade de uma conscientização e sensibilização mais profunda sobre as necessidades específicas dos usuários de justiça em extrema vulnerabilidade.

Sobressaiu-se, entre as respostas às entrevistas semiestruturadas, a informação de que, atualmente, os envolvidos em implementar a Resolução nº 425, de 08 de outubro de 2021 (servidores e juízes) participam por um vínculo de caráter voluntariado. Por questões e convicções pessoais se engajam.

Magistrados e servidores que hoje se engajam em políticas públicas como esta podem até passar por uma crítica velada no sentido de que estão deixando de julgar outros processos ou de ser mais eficiente em sua unidade de atuação. Isso porque a ideia de democratização do acesso à justiça e postura ativa por parte do Poder Judiciário não é uma unanimidade dentro da própria instituição.

A implementação de políticas públicas por parte do sistema de justiça é um tema polêmico e meu trabalho evitou adentrar nessa discussão; todavia, como inclusive captado nas entrevistas semiestruturadas, há uma resistência interna e externa por parte dos que entendem não ser o Poder Judiciário a instituição vocacionada para promover, mediar ou coordenar a interface entre o sistema de justiça e os vulneráveis.

Nesse aspecto é que trago a proposição no sentido de que a política nacional judicial de atenção a pessoas em situação de rua estabeleça elementos objetivos de valoração dos atores envolvidos nessa atuação, para que retire o estigma de que há aqui quase um ato de caridade. Há a necessidade de uma institucionalização do engajamento, para que, assim, deixe de ser uma atuação voluntariosa e seja absorvida de forma mais objetiva.

Tal proposição vai além da análise sobre a necessária concretização da especial porta de acesso à população em situação de rua, mas é aplicável a qualquer outro grupo de potenciais usuários do sistema de justiça em extrema vulnerabilidade.

A institucionalização do engajamento dos atores pode vir como uma quebra do paradigma atual de mensuração do trabalho dentro do Poder Judiciário. As metas

do CNJ, hoje, são objetivas e dizem respeito estritamente a números de processos e estatísticas objetivas, há a valorização quantitativa do serviço judiciário, mas uma atuação mais humanizada precisa ser valorizada.

Sugiro, assim, uma avaliação prioritariamente qualitativa do sistema de justiça, com alteração do paradigma meramente quantitativo e estático, por exemplo, o número de julgamento de feitos em conclusão sem qualquer critério quanto às peculiaridades do julgamento em si.

Esse movimento disruptivo de aferição qualitativa de justiça prestada pode ser um ponto de alavancagem para a introdução de um campo axiológico favorável a combater elementos vulnerabilizantes da dignidade humana.

A pesquisa demonstrou, ainda, a comparação entre as práticas de mutirões de atendimento (pontual e emergencial) e fluxos permanentes no âmbito do Poder Judiciário, voltados à inclusão e ao acesso à justiça das PSR.

Constatei que não há como entender uma prática prevalente à outra, pois são interligadas e construídas de forma gradual em conjunto, com objetivos diferentes, mas que se complementam. As redes estabelecidas de forma emergencial para o mutirão acabam por consolidar as relações interinstitucionais que servirão de apoio para um atendimento de fluxo contínuo.

Essas práticas são interligadas e se retroalimentam. Percebi que os instrumentos informais de coordenação vão, ao longo do tempo, se consolidando e tendem a transformar o engajamento entre as instituições em uma sistematização que reflita um perene potencial de disseminação de práticas valorativas que refletem uma espiral de sucesso.

Nessa linha, proponho ainda que sejam adotadas medidas para estabelecer uma comunicação mais efetiva e direta entre o Poder Judiciário e as pessoas em situação de rua. Um estudo de caso relevante é a experiência de formação de um fluxo contínuo de atendimento interinstitucional, em parceria com as defensorias públicas e entidades de assistência social (estudo de caso número 3).

Esse modelo demonstrou ser tanto economicamente viável quanto eficaz ao longo do tempo, pois potencializa a tutela específica e adequada dos necessitados em situação de vulnerabilidade, levando em consideração, na dinâmica de inclusão, a implementação de postos de atendimento atrelados a critérios territoriais de aferição de sedimentada concentração da população em situação de rua e as peculiaridades de seus fluxos de deslocamento.

No âmbito dos centros urbanos, é fundamental concretizar a criação de postos físicos de atendimento estrategicamente localizados, como nos centros de assistência social, abrigos e áreas já frequentadas pela população em situação de rua. Esses pontos de atendimento devem contar com profissionais capacitados que sejam capazes de utilizar uma linguagem acessível, disponibilizar materiais informativos, recursos tecnológicos e horários flexíveis de atendimento, incluindo turnos noturnos e fins de semana.

Referidos postos de atendimento, que podem ser fixos ou itinerantes, devem proporcionar acesso facilitado a dispositivos eletrônicos, como computadores e *smartphones*, permitindo que as pessoas vulneráveis tenham acesso à internet para realizar consultas, enviar documentos e participar de audiências virtuais, quando necessário. Essa proposição busca identificar e introduzir medidas configuradoras de acesso à justiça híbrido que permita superar os obstáculos da tecnologia, afastando nessa perspectiva o agravo pelo concurso de vulnerabilidades.

Ressalvo que as propostas de intervenção encontram fundamento normativo na Resolução nº 425, de 8 de outubro de 2021, e já estão sendo implementadas em diversas localidades, de modo que o aprimoramento das práticas existentes pode contribuir para um acesso à justiça mais eficiente e inclusivo para a população em situação de rua.

No que diz respeito à análise quantitativa, na qual avaliei não somente os relatórios e dados dos projetos dos estudos de caso, como também estatísticas específicas da população em situação de rua, concluí pela prioridade incontestável da atuação do Poder Judiciário, em especial nesse momento em que os índices de crescimento dessa população se encontram em vertiginosa ascendência, sobretudo pela crise econômica que se seguiu pós-pandemia de COVID-19.

Em verdade, o desejável seria que o Brasil não necessitasse mais de tal atuação por parte do Poder Judiciário. Em uma situação ideal, as instituições vocacionadas para tal política pública dariam conta da missão, principalmente no que diz respeito à base deste complexo problema, qual seja, o direito à moradia plenamente garantido, como forma de não reverberar diversos problemas decorrentes da ausência de um lar.

Nessa situação ideal, haveria um avanço não só na diminuição significativa da população em situação de rua, mas nos índices de fome, desemprego etc.

Enquanto essa situação não chegar, parece axiomático que o Poder Judiciário seja adequado à realidade brasileira, sem utopias e desconexão.

Por fim, a pesquisa demonstrou haver um progresso e evolução em termos de tecnologia, digitalização e virtualização que abrange adequada e eficientemente grande parte dos jurisdicionados.

Porém, restou evidenciado ser mais que pertinente e legítima a construção de um caminho paralelo de reforço ao atendimento e acesso à justiça, moldado à população em extrema vulnerabilidade social, por meio de portas talhadas para a realidade de determinados grupos de usuários, para que, com tal intuito, não seja a exclusão digital mais uma barreira de acesso à ordem jurídica justa.

O caminho consiste em reforçar estruturas física e humana sólidas e comprometidas com o acesso à justiça para grupos em extrema vulnerabilidade. Esse convite foge a soluções simplistas e reducionistas do complexo problema ora pesquisado.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Antônio Vitor Barbosa de et al. Defensoria pública, população em situação de rua e acesso à justiça: histórico das experiências brasileiras e a necessidade de uma política institucional ampla. *In: Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos*, 14, 2019, Rio de Janeiro. Anais [...]. Rio de Janeiro: Conadep. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42541/Populacao_em_situacao_de_rua_e_acesso_Justica.pdf. Acesso em: 18 jul. 2021.
- ALVES, Rubens. **Conversas com quem gosta de ensinar**. Coleção Polêmicas do nosso tempo. São Paulo. Cortez Editora, 1980.
- BERNARDO, Jessica et al. Número de moradores em situação de rua aumenta até 6 vezes em periferias de SP. **Jornal da Unesp**. São Paulo. 01 jul. 2022. Disponível em: <https://jornal.unesp.br/2022/07/01/numero-de-moradores-em-situacao-de-rua-aumenta-ate-6-vezes-em-periferias-de-sp/#:~:text=Entre%202019%20e%202021%20o,seis%20vezes%2C%20dependendo%20da%20subprefeitura>. Acesso em: 08 nov. 2022.
- BEVIR, Mark. Governança Democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011. Semestral. Tradução de “Democratic Governance: A Genealogy”. Tradução de Gustavo Biscaia de Lacerda e revisão da tradução de Ricardo V. Silva. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31688/20208>. Acesso em: 09 nov. 2022.
- BORGES, Gustavo Silveira; ZANONI, Luciana Ortiz Tavares Costa; MAYOR, Renan Vinicius Sotto. Pessoas em Situação de Rua no Brasil, sua exclusão digital e as violações dos direitos humanos. **Revista Direitos Culturais**, Santo Angelo, v. 17, n. 42, p. 89-105.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1989.
- BRASIL, Congresso Nacional. **Código de Processo Civil**. Lei nº 13.105, 16 de março de 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 jul. 2022.
- BRASIL. Agência Senado. Senado Federal (ed.). **Projeto prevê a inclusão da população em situação de rua no IBGE**. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/11/projeto-preve-a-inclusao-da-populacao-em-situacao-de-rua-no-ibge>. Acesso em: 08 nov. 2022.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 maio 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 7053**, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de

Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 08 nov. 2022.

BRASIL. **LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 591**, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.

BRASIL. Institucional. Casa Civil (ed.). **Nova Carteira de Identidade Nacional**: modelo único a partir de agosto: o documento será emitido em duas versões: física e digital, com o mesmo layout e segurança. O documento será emitido em duas versões: física e digital, com o mesmo layout e segurança. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/julho/nova-carteira-de-identidade-nacional-modelo-unico-a-partir-de-agosto>. Acesso em: 08 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Emenda Constitucional nº 185/2015**. Acrescenta o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal, para assegurar a todos o acesso universal a Internet entre os direitos fundamentais do cidadão. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2075915>. Acesso em: 13 abr. 2022.

CAPRA, Fritjof; LUISI, Pier Luigi. **A visão sistêmica da vida**: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas. Tradução Mayra Teruya Eichenberg, Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2014.

CARVALHO, Paola Loureiro. Rede Brasileira de Renda Básica. **Problemas Centrais na Implementação do Auxílio Emergencial**: 15 gargalos do auxílio emergencial. 4. ed. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://rendabasica.com.br/?mdocs-file=4803>. Acesso em: 09 nov. 2022.

CARVALHO, Sandro Sacchet de. **Retrato dos rendimentos do trabalho**: resultados da PNAD contínua do segundo trimestre de 2022. resultados da PNAD contínua do segundo trimestre de 2022. 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2022/09/retrato-dos-rendimentos-do-trabalho-resultados-da-pnad-continua-do-segundo-trimestre-de-2022/>. Acesso em: 09 nov. 2022.

CIDADE DE SÃO PAULO. **Censo antecipado pela Prefeitura de São Paulo revela que população em situação de rua cresceu 31% nos últimos dois anos.** Publicado em 23/01/2022. Disponível em: <https://www.capital.sp.gov.br/noticia/censo-antecipado-pela-prefeitura-de-sao-paulo-revela-que-populacao-em-situacao-de-rua-cresceu-31-nos-ultimos-dois-anos>. Acesso em: 21 mar. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Programa PopRuaJud. **Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em situação de Rua e suas interseccionalidades.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/programapopruajud-trilhas-11042022.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação 130:** Recomenda aos tribunais a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID), para maximizar o acesso à Justiça e resguardar os excluídos digitais. DJe/CNJ nº 150, de 23 de junho de 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4614>. Acesso em: 09 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Comissão Permanente de Democratização e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários. (ed.). **Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades:** relatório de atividades. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-pop-rua.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **COMISSÃO PERMANENTE DE POLÍTICAS SOCIAIS E DE DESENVOLVIMENTO DO CIDADÃO.** 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/12/acoes-comissao-permanente-de-politicas-sociais-e-de-desenvolvimento-do-cidadao.pdf>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2021:** ano base 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 09 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação 101:** Recomenda aos tribunais brasileiros a adoção de medidas específicas para o fim de garantir o acesso à Justiça aos excluídos digitais. DJe/CNJ nº 179/2021, de 14 de julho de 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4036>. Acesso em: 27 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Índice de acesso à Justiça.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Relatorio_Indice-de-Acesso-a-Justica_LIODS_22-2-2021.pdf. Acesso em: 23 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2021.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 08 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria nº 70,** de 03 de março de 2021. Institui Grupo de Trabalho destinado à realização de estudos e apresentação de

propostas com vistas à formulação de Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3767>. Acesso em: 08 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 425**, de 08 de outubro de 2021. Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades. Brasília, Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4169>. Acesso em: 08 nov. 2022.

CORRÊA, P. P. C, A absorção da agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pelo Judiciário brasileiro: resultados iniciais e perspectivas. **ReJuB - Rev. Jud. Bras.**, Brasília, Ano 1, n. 1, p. 277-300, jul./dez. 2021.

CORTINA, Adela; MARTÍNEZ, Emilio. **Ética** (Tradução do espanhol por Silvana Cobucci Leite). São Paulo: Ed. Loyola, 2015.

DE LUCCA, Daniel. **A rua em movimento - experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua**. 241 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

DIAS, André Luiz Freitas; MIGLIARI, Wellington. Incontáveis: invisibilização histórica versus amplificação de múltiplas existências da população em situação de rua no Brasil. **A população em situação de rua e a questão da moradia**. Organização: Daniel Gaio, Ana Paula Santos Diniz. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021.

DISTRITO FEDERAL. Luciana Yuki Fugishita Sorrentino. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **PopRuaJud: 1º mutirão de atendimento à população em situação de rua no Distrito Federal**. Brasília: Centro de Inteligência da Justiça do Distrito Federal, 2022. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/administracao-superior/vice-presidencia/centro-de-inteligencia/popruajud>. Acesso em: 09 nov. 2022.

DPU. Para maiores informações, conferir: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **DPU lança guia sobre atendimento à pessoa em situação de rua**. <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/dpu-lanca-guia-sobre-atendimento-a-pessoa-em-situacao-de-rua/>.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa Empírica em Direito: as regras de inferência**. São Paulo: Direito GV, 2013. (Coleção Acadêmica Livre). Tradução: Fábio Morosini (coord.) et. al. Título original: *The rules of inference*.

ESCÓSSIA, Fernanda Melo da. **Invisíveis: uma etnografia sobre identidade, direitos e cidadania nas trajetórias de brasileiros sem documento**. Fernanda Melo da Escóssia. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV/PPHPBC, 2019. Xiv.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Rome, FAO.

<https://doi.org/10.4060/cc0639en>. Disponível em:

<https://www.fao.org/3/cc0639en/cc0639en.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022.

FERRAZ, Taís Schilling. O excesso do acesso à justiça e a insistente aposta nos sintomas como forma de dar tratamento à litigiosidade. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 23, n. 128, p. 45-58, jul./ago. 2021.

FERRAZ, Taís Schilling; MÜNCH, Luciane Amaral Corrêa. Inovação a serviço de um judiciário transformador: uma perspectiva sistêmica. **ReJuB - Rev. Jud. Bras.**, Brasília, Ano 1, n. 1, p. 11-36, jul./dez. 2021.

FONTAINHA, Fernando de Castro. **O 'empreendedor' como novo tipo de juiz: um diagnóstico a partir da informatização dos tribunais brasileiros**. Niterói: PPGSD-UFF, 2006 (Dissertação de mestrado).

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

GOV.BR. **Mais de 800 serviços públicos estão acessíveis pela internet**.

Publicado em 07/07/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/07/mais-de-800-servicos-publicos-estao-acessiveis-pela-internet> . Acesso em 22 mai. 2023.

IBGE. Diretoria de Pesquisas Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2019**. Brasília: IBGE, 2019. (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua). Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101794_informativo.pdf. Acesso em: 09 nov. 2022.

JESUS. Maria Carolina de. **Quarto de Despejo**: diário de uma favelada. São Paulo: Editora Ática, 1992. Disponível em:

<https://dpid.cidadaopg.sp.gov.br/pde/arquivos/1623677495235~Quarto%20de%20De%20spejo%20-%20Maria%20Carolina%20de%20Jesus.pdf.pdf> Acesso em: 05 jun. 2023.

LEVI-FAUR, David. From Big Government to Big Governace? **Jerusalem Papers In Regulation & Governance**, Jerusalém, n. 35, p. 1-24, jul. 2011. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/286958228_From_Big_Government_to_Big_Governance. Acesso em: 09 nov. 2022.

MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

MEADOWS, Donella. **Thinking in systems**: a primer. Vermont: Chelsea Green Publishing, 2008.

MEADOWS, Donella. **Leverage Points: Places to Intervene in a System.** Sustainability Institute, Dezembro, 1999.

MINAMI, Marcos Youji; PAES, Nadinne Sales Callou Esmeraldo. Vulnerabilidade digital: uma nova barreira ao acesso à justiça pelas pessoas pobres. **Revista Juris Poiesis**, Rio de Janeiro. v. 24, n. 34, p. 399-419, 2021.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência.** Tradução: Maria D. Alexandre e Maria A. S. Dória. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

NALINI, José Renato. **O Juiz e o acesso à Justiça.** São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 1994.

NATALINO, Marco. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil:** setembro de 2012 a março de 2020. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35812&catid=192&Itemid=9. Acesso em: 08 nov. 2022.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **REVISTA DIREITO GV**, SÃO PAULO, V. 16 N. 1, e1948, 2020.

OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos, Democracia e internet. A revolução digital e os desafios à representação política. **Revista de Informação Legislativa.** Ano 50 Número 199 jul./set. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Escritório contra Drogas e Crime (UNODC). **Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta Judicial.** (trad. Marlon da Silva Maia, Ariane Emílio Kloth). Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 07 out. 2022.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, p. 7-40, abr. 1996. Quadrimestral. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>. Acesso em: 09 nov. 2022.

PRADO, Eunice Maria Batista. Juízo 100% Digital X Exclusão Digital: soluções concretas ao (aparente) impasse. **Anais Enajus 2021: Administration of Justice Meeting**, Lisboa, p. 1-15, 25 out. 2021. Disponível em:

SILVA, Fernanda Tartuce. **Vulnerabilidade como critério legítimo de desequilíbrio no processo civil**. 2011. Tese (Doutorado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/T.2.2011.tde-16082012-143743. Acesso em: 11 set. 2022.

SUSSKIND, Richard. **Online Courts and The Future of Justice**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

TARTUCE, Fernanda. Vulnerabilidade processual no Novo CPC. *In*: SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 283-312.

TJDFT. **3º PopRua Jud**. Relatório de Atividades – 28 de junho de 2022. Política Nacional Judicial de Atenção a pessoas em situação de rua e suas interseccionalidades. Disponível em: https://www.tjdf.tj.br/institucional/administracao-superior/vice-presidencia/centro-de-inteligencia/popruajud/3o-popruajud_relatorio-versao-final-2.pdf

UNITED NATIONS. High-level Panel on Digital Cooperation. **Roundtable 2 – Digital Help Desks**: meeting note. Nova York: ONU, 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/sg-digital-cooperation-panel>. Acesso em: 09 nov. 2022.

VIEIRA, Oscar Vilhena. A desigualdade e a subversão do Estado de Direito. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S.L.], v. 4, n. 6, p. 28-51, 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1806-64452007000100003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/6b8m4wkLXMwkv8KQFmW8Nsy/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2022.

YEUNG, Luciana (coord.). **Informatização Judicial e Efeitos sobre a Eficiência da Prestação Jurisdicional e o Acesso à Justiça**: projeto de estudo desenvolvido com o apoio do Instituto Betty e Jacob Lafer - Relatório Final. São Paulo: Insper, 2020. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/08/IBJL_relato%CC%81rio-final-revisAgo21-3.pdf. Acesso em: 09 nov. 2022.

YOUNG, Iris Marion. O ideal da imparcialidade e o público cívico. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 9, p. 169-203, 14 nov. 2012. Quadrimestral. Do original “The ideal of impartiality and the civic public”, publicado como capítulo 4 do livro *Justice and the politics of difference*. Traduzido por Roberto Cataldo. Revisão da tradução por Flávia Biroli. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/2015>. Acesso em: 09 nov. 2022.

ZYLBERKAN, Mariana; VERPA, Danilo. Um ano após dispersão, cracolândia retoma rotina e se fixa em novo ponto em São Paulo. **Folha de São Paulo**. 18 mar. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/03/um-ano-apos-dispersao-cracolandia-retoma-rotina-e-se-fixa-em-novo-ponto-em-sao-paulo.shtml>. Acesso em: 15 abr. 2023.