

ACESSO À JUSTIÇA NA PANDEMIA DA COVID-19: ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELOS ÓRGÃOS PÚBLICOS EM PERSPECTIVA EX-POST-FACTO

ACCESS TO JUSTICE IN THE COVID-19 PANDEMIC: STRATEGIES ADOPTED BY PUBLIC AGENCIES IN EX-POST-FACTO PERSPECTIVE

Mônica Mota Tassigny¹

Ana Carolina Neiva Gondim Ferreira Gomes²

Francisco Thiago Pinheiro Leitão³

RESUMO

Discute-se a necessidade de superação do isolamento da ciência jurídica no Brasil a partir da análise das modificações produzidas pela pandemia causada pelo Coronavírus (Covid-19) no acesso à justiça e da definição e caracterização da pesquisa ex-post-facto. O trabalho tem como objetivo geral avaliar em que medida o acesso à justiça por meio da Defensoria Pública e da Procuradoria da União, no Estado do Ceará, foi impactado na pandemia à luz do estudo ex-post-facto e da teoria do círculo hermenêutico de Gadamer e como objetivo específico identificar perspectivas para o futuro do atendimento ao público

¹ Graduação em Educação (1986), mestrado em Educação pela Universidade Federal do Ceará (1994), doutorado em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC, 202), doutorado sanduíche na Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales - E.H.E.S.S (PARIS, 2002) e Pós Doutorado pela Faculté de Droit et Sciences Politiques / Aix-Marseille Université (France) no Instituto Louis Favoreau - GERJC (UMR-DICE 7318) (2020/2021). Atualmente é professora titular da Universidade de Fortaleza, do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGD/UNIFOR) Pesquisas e publicações nas áreas: Ciência e Metodologias; Ensino jurídico; Direito e Tecnologias; Educação ambiental; Direito à educação; sustentabilidade; inclusão; acessibilidade e inovação. Membro titular da Academia Metropolitana de Letras de Fortaleza (Cadeira n°36) e membro efetivo da Câmara de Assessoramento Técnico-Científico da Funcap desde janeiro de 2019.

² Doutoranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Mestre em Direito Constitucional UNIFOR (2022), possui pós-graduação em Direito Processual pela Universidade do Sul de Santa Catarina (2010), graduação em DIREITO pela faculdade integrada do ceará (2006) e graduação em PSICOLOGIA pela Universidade Federal do Ceará (2006). Atualmente é defensora pública de entrância FINAL - Defensoria Pública do Estado do Ceará, titular da 11a Defensoria Cível de Fortaleza. Ex-Presidente da Associação dos Defensores Públicos do Estado do Ceará eleita biênio 2017-2018. Foi professora da FAECE (2012.1 e 2012.2) e da FAFOR (2012.2). Membro da Diretoria da Abraz-CE e Abraz Nacional. Conselheira Nacional da Pessoa Idosa (CNDI) (2022-2023) e recém eleita (2023-2024). Coordenadora da Comissão da Pessoa Idosa da Anadep desde 2022. Tem experiência na área de Direito.

³ Mestre em Direito Constitucional e Teoria Política pela Universidade de Fortaleza (2022). Especialização em Direito do Estado pela Universidade Anhuera (2012). Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (2010). Advogado da União, lotado e em exercício na Secretaria-Geral do Contencioso (SGCT). Integrante do Grupo de Pesquisa em Estudos em Direito (GEPEDI) e do Grupo de Pesquisa em História do Direito, Jurisdição Constitucional e Teoria Política Internacional (HJCTPI) do Programa de Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional (PPGD/UNIFOR). Membro da Comissão Estadual do Advogado Público da OAB/CE (CEAP). Já foi Membro da Comissão Permanente de Defesa da Probidade e Repressão de Ilícitos (CPDPRI/CGU) da Consultoria-Geral da União. Já atuou também na Coordenação-Regional de Assuntos de Serviço Público e na Divisão Regional Especializada em Saúde Pública da Procuradoria-Regional da União da 1ª Região - PRU1 e junto à Coordenação do Conselho Superior da AGU - CSAGU. Exerceu a função de Secretário Executivo da Comissão de Ética da AGU. Foi Procurador da Fazenda Nacional (concurso ESAF 2012), com atuação na área de Execução Fiscal. Aprovado nos concursos para Procurador do Município de Fortaleza (concurso CESPE 2017), para Advogado da Caixa Econômica Federal (concurso CESGRANRIO 2012), para Procurador do Município de Maracanaú-CE (concurso Pró-Município 2012) e para Analista do Superior Tribunal de Justiça (concurso CESPE 2012). Já atuou como professor no seguintes cursos preparatórios para concursos na área jurídica: Mege, Aprovação PGE e Atena.

das referidas instituições. Como metodologia, utilizou-se da pesquisa bibliográfica e documental, com abordagens qualitativa e quantitativa. Por fim, como resultado, observou-se que, mesmo considerando os aprimoramentos institucionais, parcela significativa da sociedade encontra-se ainda excluída do mundo digital. A pandemia e a exclusão digital representam retrocesso na implementação do acesso à justiça, de modo que é preciso que as instituições públicas se preocupem com a inclusão digital.

Palavras-Chave: Pandemia. Virtualização. Ex-post-facto. Defensoria Pública. Advocacia Pública

ABSTRACT

The need to overcome the isolation of legal science in Brazil is discussed based on the analysis of the changes produced by the pandemic caused by the Coronavirus (Covid-19) in the access to justice for the definition and characterization of ex post-facto research. The work has as general objective to evaluate to what extent access to justice through the Public Defender's Office and the Federal Attorney, in the State of Ceará, was impacted in the pandemic in light of the ex-post-facto study and the theory of the hermeneutic circle of Gadamer and as a specific objective to identify perspectives for the future of service to the public of certain institutions. As a methodology, bibliographic and documentary research was used, with qualitative and quantitative approaches. Finally, as a result, it is observed that, even considering the institutional improvements, the implantation of society is still excluded from the digital world. The pandemic and exclusion represent a digital setback in the implementation of access to justice, so that public institutions need to be concerned with digital inclusion.

Key-words: Pandemic. Virtualization. Ex-post-facto. Public Defense. Public Advocacy.

INTRODUÇÃO

Os cursos jurídicos no Brasil tiveram sua origem marcada pelo retorno de estudantes brasileiros de Coimbra, expulsos de Portugal em razão da defesa da bandeira da independência, ainda no período do Primeiro Reinado.

A influência desse grupo de Coimbra foi relevante no programa de formação jurídica brasileiro, que estabeleceu como pilar a dogmática tradicional, modelo de educação chamado por Paulo Freire de “ensino bancário”, em que em que o aluno é um mero receptor de conhecimento.

Não é por outra razão que a pesquisa científica em direito, como reflexo do modelo tradicional de ensino jurídico que ainda predomina, possui alto viés positivista, tornando o espaço acadêmico quase inacessível por outras ciências.

Sob essa perspectiva, a aproximação do direito com os demais tipos de pesquisa consubstancia passo essencial para superação do seu isolamento em relação às ciências sociais, políticas e da saúde e, por conseguinte, do distanciamento da realidade social, abrindo caminho para a compreensão de fenômenos jurídicos de maior complexidade e para transformação da realidade através da inovação.

Enquanto a Medicina se utiliza de métodos de pesquisa qualitativos e quantitativos, sobretudo a pesquisa de campo e ex-post-facto, para produzir conhecimento científico, a ciência

jurídica no Brasil vive enclausurada na cultura manualesca e no argumento de autoridade, isolando-se do mundo fático através das pesquisas de cunho eminentemente bibliográfico.

Todavia, em razão da situação de pandemia causada pelo Coronavírus (Covid-19), reconhecida pela Organização Mundial de Saúde (OMS), que o mundo enfrenta desde março de 2020, o processo de superação do isolamento do Direito tem sido reforçado pelas modificações produzidas nas relações sociais e jurídicas.

Isso porque a situação pandêmica afetou diretamente a vida das pessoas e, conseqüentemente, o funcionamento das instituições envolvidas no sistema de justiça, causando transformações irreversíveis. Isto é, a grandeza dos impactos da pandemia na área econômica, social e política corroboram a necessidade de superação do isolamento científico do Direito.

Nesse cenário, indaga-se: como a pandemia afetou o acesso à justiça por meio dos órgãos da Defensoria Pública e Procuradoria da União, no Ceará. Como a pesquisa do tipo *ex-post-facto* pode contribuir para a construção do conhecimento científico na área do Direito e compreensão dos seus fenômenos? A luz da teoria do círculo hermenêutico de Gadamer, quais perspectivas para o futuro do atendimento ao público podem ser extraídas das estratégias adotadas pela Procuradoria da União e pela Defensoria Pública do Ceará em Fortaleza durante o período pandêmico?

O trabalho tem como objetivo geral avaliar em que medida o acesso à justiça por meio da Defensoria Pública e da Procuradoria da União, no Estado do Ceará, foi impactado na pandemia a partir de estudo *ex-post-facto* e da aplicação da teoria do círculo hermenêutico de Gadamer. Como objetivo específico, identificar perspectivas para o futuro do atendimento ao público da Procuradoria da União e da Defensoria Pública no Ceará.

Dentre os objetivos elencados na Agenda 2030 pela Organização das Nações Unidas (ONU), destaca-se o de paz, justiça e instituições eficazes, ODS 16. Nesse sentido, estabeleceu-se como meta brasileira fortalecer o Estado de Direito e garantir acesso à justiça a todos, especialmente aos que se encontram em situação de vulnerabilidade e desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

Em 2019 e 2020 foram impostas restrições de contato físico, em razão da pandemia do Coronavírus (Covid-19), as quais impactaram os serviços públicos, dentre estes a Defensoria Pública e Procuradoria da União, dispostos na Constituição como funções essenciais à justiça. Nesse cenário de mudanças é relevante que seja analisado como na prática estas instituições se adequaram para manter o funcionamento, especialmente em relação ao atendimento ao público. O estudo comparado (*ex-post-fato*) evidencia aspectos que podem auxiliar na melhoria dos serviços públicos.

A pesquisa é bibliográfica e documental, com abordagens qualitativa e quantitativa. Para a caracterização da pesquisa ex-post-facto, foi realizada pesquisa bibliográfica exploratória, através de consultas a bases de dados indexadas e revistas classificadas pela CAPES. Em seguida, a partir desse referencial, para o estudo do atendimento dos órgãos mencionados, foi realizada pesquisa ex-post-facto, na análise de dados e documentos disponíveis ao público no sítio eletrônico dos dois órgãos e na rede mundial de computadores a partir do buscador google, especialmente as notícias de portais e jornais relacionadas ao atendimento ao público no período de março de 2020 até abril de 2021, bem como documentos expedidos pelos órgãos como portarias, regulamentos e ofícios circulares. Para fins de obtenção das notícias e documentos, foram utilizadas, especialmente, as palavras-chaves atendimento, pandemia, defensoria pública do Ceará e Procuradoria da União.

No presente trabalho, é definida a pesquisa ex-post-facto e suas características. É abordado, ainda, o tema da pandemia e do atendimento ao público no âmbito da Procuradoria da União, com foco na virtualização do trabalho, e da Defensoria Pública Estadual em Fortaleza. A partir do método de pesquisa ex-post-facto, aprofunda-se na investigação sobre a matéria, por meio do estudo das estratégias adotadas pela Procuradoria da União e pela Defensoria Pública Estadual em Fortaleza para contornar as dificuldades inerentes às medidas implementadas para conter o avanço da pandemia, a fim de identificar as perspectivas para o futuro do atendimento ofertado.

2 SOBRE A PESQUISA EX-POST-FACTO E SUA UTILIZAÇÃO NA CIÊNCIA JURÍDICA À LUZ DA TEORIA DO CÍRCULO HERMENÊUTICO DE GADAMER

A pesquisa ex-post-facto é um tipo de pesquisa descritiva caracterizada pelo estudo “a partir de um fato passado”, em que a investigação sistemática e empírica se desenvolve sem a possibilidade de controle sobre as variáveis que contribuíram para determinado fenômeno.

Esse tipo de pesquisa tem como finalidade precípua investigar possíveis relações de causa e efeito entre situações que se desenvolveram naturalmente, isto é, observação de um fenômeno desencadeado por fato específico identificado pelo pesquisador, dando ênfase no conhecimento da realidade (FONSECA, 2002, p. 32).

Desse modo, na pesquisa ex-post-facto os dados são coletados após a ocorrência do fenômeno investigado, de modo que o objeto investigado é mensurado por evento já consumado, via cotejo de causa e efeito entre as variáveis dependente e independente (FONSECA, 2002, p. 32). Assim, a pesquisa é desenvolvida sem intervenção de experimento,

isto é, sem qualquer tipo de manipulação para produzir diferentes efeitos no fenômeno investigado.

A pesquisa desenvolvida no Direito, no entanto, ocorre, em sua maioria, a partir de estudos teóricos-descritivos de fonte bibliográfica e documental, embasados por revisão literária, necessitando que sejam buscadas novas formas de pensar e pesquisar, devendo ser fomentado o uso do estudo de caso como método de pesquisa (TASSIGNY, FREIRE, NOTTINGHAM, et.al., 2016, p. 2).

Também a questão das fontes pode melhorar a qualidade dos trabalhos jurídicos científicos e a pesquisa se torna mais rica ao combinar técnicas de estudos bibliográficos com estudos empíricos, podendo produzir algo novo e com aplicação prática (TASSIGNY, NOTTINGHAM, 2018, p. 12).

Gadamer é considerado o pai da hermenêutica filosófica, e esta se diferencia da hermenêutica da facticidade heideggeriana por pressupor que não há interpretação isenta de estruturas de compreensão prévias e, assim, é desse confronto que surge o novo a partir da mediação com o antigo (KAHLMAYER-MERTENS, 2017, p. 53).

No livro verdade e método, Gadamer entende que a compreensão é evento histórico, dialético e linguístico (PALMER, 1969, p. 216). Nesse caso, ao analisar o compreender, para Gadamer, todo compreender se origina de uma expectativa, de sentidos prévios e por isso de algo parcial e a circularidade ocorre do conjunto para a parte e novamente para o conjunto, ou seja, existe uma antecipação de sentido do que se deseja compreender, e sempre acreditando no refinamento de sentido nesse processo sucessivo (KAHLMAYER-MERTENS, 2017, p. 107).

O compreender para Gadamer é uma operação de mediação entre o presente e o passado, e a tomada de consciência histórica é via para chegar à verdade, sendo a linguagem a maneira de realizar essa compreensão (GADAMER, 2006, p.71).

Gadamer denomina o conceito de horizonte e fala na fusão de horizontes. Não se trata de um horizonte suplantando outro no sentido de substituir, mas de alargar, e o compreender se dá com a fusão de horizontes, ou seja, o horizonte do leitor com o do texto, em um horizonte que não é uma estrutura fixa (KAHLMAYER-MERTENS, 2017, p. 112).

A pesquisa ex-post-facto e o círculo hermenêutico se assemelham no sentido da importância da consideração histórica e, ainda, na noção de movimento do conjunto para a parte e da parte para o conjunto, de modo que se permita um horizonte que é provisório sobre aquilo que se pesquisa, e com a devida consideração de que o pesquisador não é isento de estruturas prévias, ou seja, de ideias e preconceitos.

O compreender científico de objeto, após o fato ocorrido, permite o refinamento do

sentido sobre aquela experiência ocorrida, e alarga o horizonte do pesquisador, colaborando nesse sentido com uma pesquisa que, além de melhor compreender a realidade, é capaz de inovar e aprimorar o tradicional, sem descartar a importância deste.

Logo, percebe-se que o estudo dos fenômenos jurídicos exige cada vez mais que a pesquisa na área jurídica se desenvolva por meio de diversas fontes de conhecimento e com a utilização de métodos científicos variados, evitando-se a pesquisa eminentemente bibliográfica (TASSIGNY, NOTTINGHAM, 2018, p. 4).

3 ACESSO À JUSTIÇA NA PANDEMIA DA COVID-19: ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELOS ÓRGÃOS PÚBLICOS EM PERSPECTIVA EX-POST-FACTO

O Brasil adotou o modelo de assistência jurídica estatal e gratuita nos termos do art 134 da Constituição Brasileira de 1988, incumbindo à Defensoria Pública a assistência aos necessitados. Além disso, vinha implementando reformas no ordenamento jurídico com objetivo de garantir a efetivação dos direitos e não apenas sua proclamação. Nesse intuito, destaca-se a virtualização dos processos judiciais e a desburocratização dos serviços públicos, bem como sua transparência.

Em relação ao acesso à justiça, os estudos clássicos de Cappelletti e Garth (2002) enfrentaram o tema com a propositura de três ondas renovatórias de acesso à justiça, a primeira relacionada a assistência judiciária, a segunda relacionada aos interesses difusos e a terceira relacionada aos procedimentos judiciais, seu custo e o tempo de duração. A terceira, além de englobar mecanismos de solução extrajudicial de conflitos, inclui a concepção do processo eletrônico.

A lei 11.419 de 2006 representa um marco legal no Brasil em relação ao processo eletrônico como medida para reduzir a morosidade processual e agilizar o processo, respeitando os princípios constitucionais. A partir desse marco o Poder Judiciário como um todo passou a implementar o processo virtual. No Ceará o Tribunal de Justiça iniciou a virtualização da comarca de Fortaleza ainda em 2010, alcançando todo o estado em 2019⁴. Além da economia de papel, o acervo eletrônico já permitia padronização de expedientes, intimações eletrônicas e melhor gestão do acervo.

4 Notícia acessada no sítio do Tribunal de Justiça em 31 de agosto de 2022. Acesso em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/2019-o-ano-em-que-o-processo-eletronico-chegou-a-todas-as-unidades-da-justica-cearense/>

Para Moreira e Santos (2020), no entanto, além de garantir o ambiente virtual, deve existir preocupação em ampliar o alcance do acesso ao processo eletrônico e garantir a inclusão digital como direito fundamental para o exercício da cidadania, com a regulamentação do Estado para fornecer paridade de armas tecnológicas. De acordo com dados da PNADC de 2019 reproduzidos pela Folha de São Paulo (2020) o acesso a internet no Brasil é precário para 70 milhões de pessoas, além de ser uma das mais caras do mundo.

No Brasil, a emergência sanitária causada pelo novo coronavírus SARS-CoV-2 se tornou realidade com a decretação de pandemia no dia 11 de março de 2020 pela Organização Mundial de Saúde (OMS)⁵. Em 20 de março de 2020, em resposta ao aumento exponencial do número de casos de COVID-19, o Senado Federal aprovou o pedido de reconhecimento de calamidade pública enviado pelo governo federal – PDL 88/20 -, autorizando aumento de despesa para custear a política de enfrentamento à pandemia, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000.

No âmbito do Estado do Ceará, em 03 de abril de 2020, a Assembleia Legislativa aprovou o Decreto Legislativo nº 543 reconhecendo a existência de calamidade pública. Em relação às políticas públicas e medidas de combate à Covid-19, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 6.341, em 15 de abril de 2020, que se fundamentou no federalismo cooperativo, estabeleceu a competência concorrente entre estados, DF, municípios e União.

Em um primeiro momento, foi determinado no Ceará, por seu governador, a partir de decreto estadual Decreto nº 33.510, no dia 16 de março de 2020, o fechamento das escolas e, em relação aos órgãos públicos, que servidores com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos poderiam ser autorizados, em caráter excepcional, a critério da respectiva chefia, a trabalhar em suas residências, dentre outras medidas.

A necessidade de isolamento impôs alterações no modo de vida das pessoas em relação a todas as áreas, a exemplo do comércio, da educação, dos serviços públicos e da cultura. No âmbito da educação, pesquisa apontou que a maioria das instituições foi capaz de providenciar o ensino remoto em até 2 (duas) semanas (TASSIGNY, GOMES, QUEIROZ, 2020, p. 423).

No caso do serviço público em geral, o impacto da Era Digital no âmbito da Administração Pública, em especial na forma mecânica de prestar o serviço público, já era perceptível desde o início do século XXI, sobretudo devido à revolução da tecnologia produzida nos meios de informação e de comunicação.

5 Disponível em <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

Essa tendência pode ser constatada pela instituição do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) por meio do Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, pela publicação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso à informação, e pela instituição da Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, por meio do Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016.

De igual modo, os reflexos da revolução tecnológica afetaram o mundo jurídico, que demandou das Funções Essenciais à Justiça, dispostas no Capítulo IV do Título IV da Constituição Federal, uma nova roupagem de funcionamento e de atuação dos membros perante o ambiente eletrônico.

Contudo, a construção e a implementação de um programa de modernização da Administração Pública nunca foi prioridade na agenda política do País, não obstante os inúmeros estudos que apontavam o aumento da eficiência da gestão pública e a economia gerada aos cofres públicos. O processo de modernização tornou-se prioridade na agenda política em razão dos impactos negativos decorrentes das medidas de isolamento e de distanciamento social adotadas para conter o avanço da pandemia da COVID-19 no Brasil.

Esse novo contexto político, social e econômico exigiu do Poder Público uma postura ativa na construção e na execução de um modelo moderno de Administração Pública, focado sobretudo no aperfeiçoamento do mecanismo de virtualização do trabalho e de serviço público, o que inclui a forma de atendimento ao usuário (BACCILI, CRUZ, 2021, pg. 2).

Nesse viés de emergência sanitária, as Funções Essenciais à Justiça, em específico a Advocacia Pública e a Defensoria Pública, não ficaram imunes aos desdobramentos negativos da pandemia, notadamente das medidas de isolamento social e de auxílio em forma de benefício pecuniário ou fiscal, situação que impulsionou a adoção de uma série de medidas para manter o regular funcionamento da instituição e, por consequência, o desempenho das atribuições pelos respectivos membros.

No âmbito da Advocacia-Geral da União, destacam-se a progressiva virtualização do trabalho, com a criação de equipes desterritorializadas e a possibilidade de instituir unidades virtuais de lotação, com o fornecimento de lista de contatos prioritários para atendimento ao público externo⁶.

Na Defensoria Pública do Estado do Ceará já existia o alô Defensoria desde 2011,

6 Disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/covid-19-agu-divulga-contatos-prioritarios-para-atendimento-ao-publico-externo--904636>. Acesso em 08.05.2021.

através do número telefônico 129, o qual foi autorizado e implementado em todo o território nacional e, na pandemia Covid-19, implementou-se o chatbot Dona Dedé e o sistema Nossa Defensoria no intuito de otimizar o atendimento remoto.

3.1 PROCURADORIA DA UNIÃO

A Portaria AGU nº 312, de 16 de outubro de 2018, foi o marco inicial de regulamentação do desempenho das atribuições por meio do teletrabalho no âmbito da Advocacia-Geral da União.

Nessa fase inicial, adotou-se como vetor a promoção da gestão eficiente, sobretudo pela economicidade dos gastos públicos e pela equalização da carga de trabalho (Art. 3º).

Contudo, a implementação do trabalho remoto limitou-se a atividades que pudessem “ter seu desempenho acompanhado e avaliado objetivamente, conforme as metas e os critérios definidos em instruções específicas” (Art. 5º, II), exigindo-se efetiva redução de espaço físico (Art. 5º, § 2º).

De certo modo, isso impediu que a modalidade fosse implementada de um modo mais célere e amplo na Advocacia-Geral da União.

Por fim, fixou-se como percentual máximo de vagas disponíveis o valor de 40% (quarenta por cento) do total de membros em exercício na unidade.

Nesse primeiro momento, não obstante todos os benefícios do teletrabalho, mormente em relação à redução dos gastos públicos, observa-se ainda certo receio à implementação de um novo modelo de trabalho, coerente com as transformações provocadas pela revolução da tecnologia da informação.

A pandemia da COVID-19 colocou em xeque o modelo tradicional de trabalho e tornou prioridade a elaboração de um plano de modernização da Administração Pública para encarar com estratégia os desafios tecnológicos.

Nesse novo cenário, em que o isolamento social é medida imprescindível para o enfrentamento da doença, a virtualização do trabalho ganhou especial atenção do Governo e de todas as instituições, o que inclui a Advocacia-Geral da União.

Em 28 de janeiro de 2021, o Advogado-Geral da União, dando mais um passo na consolidação da virtualização do trabalho, expediu a Portaria Normativa AGU nº 3, em que novos contornos são traçados à regulamentação do teletrabalho para os membros de carreiras jurídicas no âmbito da Advocacia-Geral da União, tomando como objetivos a eficiência, a sustentabilidade financeira-orçamentária e a valorização das pessoas.

Um dos pontos mais relevantes para o avanço da virtualização do trabalho no âmbito da AGU, decorrente dos efeitos da pandemia, foi a ampliação do percentual máximo para 50% (cinquenta por cento) do número de membros em exercício na unidade. No regulamento anterior, somente 40% (quarenta por cento) dos membros em exercício na unidade podiam exercer suas atribuições em teletrabalho.

Outro ponto da Portaria que merece atenção é a previsão de que o desempenho remoto das atividades “não poderá prejudicar o atendimento ao público interno e externo” (Art. 4º, §3º, D).

Não obstante o fato de não ser o atendimento ao público uma tarefa não usual pelos membros, a preocupação da instituição com o usuário sempre foi um vetor de responsabilidade no processo de virtualização. Afinal, o processo de implantação do teletrabalho não pode implicar em prejuízo ao público, sobretudo aos grupos vulneráveis (GONZAGA, LABRUNA, AGUIAR, 2020, pg. 58).

Outro ponto de avanço é a possibilidade de criação das unidades virtuais de lotação, medida já adotada no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional através da Portaria PGFN nº 1.069, de 9 de novembro de 2017.

Nessas unidades, todas as atividades serão desenvolvidas exclusivamente por meio do teletrabalho, o qual se dará de forma permanente. Além disso, adotarão prioritariamente o modelo desterritorializado das atividades, de modo que a distribuição da carga de trabalho seja equalizada pelos integrantes.

O ponto mais polêmico da nova regulação foi a criação das equipes desterritorializadas, em que “o trabalho distribuído para o membro não tem vinculação necessária com sua unidade de exercício” (Art. 3º, IV). Na prática, significa que o Advogado da União ficará incumbido de demandas originárias de diversas localidades, sem correspondência obrigatória com a competência territorial do seu órgão de exercício.

A finalidade dessa medida é, sobretudo, equalizar o volume de trabalho sem promover alteração de lotação ou de exercício.

A implantação de um modelo desterritorializado tornou-se possível com o processo de virtualização do sistema judicial e com o aperfeiçoamento do sistema de Inteligência Jurídica, conhecido por Sapiens, da Advocacia-Geral da União, permitindo a integração com os sistemas informatizados do Poder Judiciário e do Poder Executivo.

A portaria traz ainda o poder do Advogado-Geral da União suspender o teletrabalho da Unidade caso entenda que os objetivos não estão sendo alcançados como, por exemplo, na hipótese de evidente prejuízo ao atendimento ao público externo.

Em virtude da impossibilidade do exercício das atividades presenciais, a Procuradoria da União em Fortaleza disponibilizou contato telefônico telefone ao público externo, que ficou disponível mesmo nos períodos em que a telefonista desenvolveu as suas atividades em casa, pois foi instalado um aplicativo no celular dela chamado siga-me, que direcionava as ligações da Procuradoria da União em Fortaleza para o telefone celular dela.

Além disso, manteve-se funcionária contratada pela PUCE na recepção do edifício Duets para atender todos os cidadãos que não conseguiram realizar o contato através do telefone disponibilizado.

Como se pode notar, o progressivo avanço da virtualização do trabalho durante a pandemia não foi um grande desafio para manutenção das regular do desempenho das funções na Procuradoria da União em Fortaleza, destacando-se a especial atenção em manter atendimento presencial mínimo para aquela parcela da população que ainda se encontra a margem da era digital e, dessa forma, não possuem acesso à internet.

3.2 DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ

A Defensoria Pública, assim como a Advocacia da União, tem previsão constitucional enquanto função essencial à justiça. Coube à Defensoria, de acordo com a Constituição, o serviço de orientação jurídica, de promoção dos direitos humanos e de defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, em relação aos necessitados.

No caso do Estado do Ceará, a hipossuficiência é declarada pela própria parte, sendo assim considerado aquele que não tem condições financeiras de arcar com as custas do processo sem prejuízo do seu sustento e de sua família, pois não há definição legal de valor de renda que limite o referido benefício e de acordo com a Lei Estadual 06 em seu art. 2º, parágrafo 2º cabe à Defensoria apurar o estado de carência.

Os assistidos do órgão, antes da pandemia do Covid-19 eram sempre atendidos presencialmente e apenas em relação à busca de informações sobre andamentos e locais de atendimentos existia o alô defensoria, desde 2011. Não existia hipótese de regime de trabalho remoto, estando estabelecido pela Lei Complementar 06 de 1997 que o Defensor deve atender ao expediente forense e assistir aos atos judiciais, quando obrigatório ou conveniente a sua presença (art. 98, XIII) e que deve comparecer diariamente no horário normal do expediente à sede do órgão onde funcione (artigo 98, II).

Em 13 de março de 2020, por meio da instrução normativa 74 de 2020, a Defensoria

Geral estabeleceu regime de teletrabalho inicialmente por 14 dias para maiores de 60 anos, portadores de doença cardíaca ou pulmonar, portadores de doenças tratadas com imunodepressores, quimioterápicos ou diabéticos e transplantados, os que regressaram de viagem ao exterior.

No dia 17 de março de 2020, foi expedida outra instrução normativa, 75/2020, pela Defensora Geral, estabelecendo o trabalho remoto por 15 dias e que só seriam atendidas demandas urgentes e que, para resguardar os agendamentos presenciais marcados, os supervisores ou defensores iriam informar aos assistidos a situação de emergência e o regime especial, através de telefone, e-mail, whatsapp ou qualquer outro meio de comunicação. A instrução normativa determinou que no regime especial, sempre que possível, deveria ser realizado o atendimento jurídico via telefone, e-mails e aplicativos de mensagens.

No dia 19 de março de 2020, em nova instrução normativa, 76/2020, foi ampliado o regime de teletrabalho regulamentado pela Instrução Normativa 74/2020, a partir do dia 23 de março de 2020, por tempo indeterminado, a todas as defensoras e defensores públicos, servidoras e servidores, colaboradoras e colaboradores, estagiárias e estagiários. Foi determinado que os supervisores encaminhassem à coordenação da capital e do interior relação com os números de telefone e-mail disponibilizados ao público para atendimento durante a vigência do regime de teletrabalho.

Em 16 de julho de 2021, foi expedida instrução normativa para retomada de serviços presenciais de maneira gradual e segura. Nesse momento ficou mantida autorização de trabalho remoto para pessoas em grupos de risco da covid-19 até que ocorresse a suspensão do dever especial de proteção em relação a pessoas em grupos de risco, conforme art.4 do Decreto Estadual 33.608, de 30 de maio de 2020. A normatização determinou que audiências extrajudiciais no âmbito da Defensoria Pública, sempre que possível, fossem por videoconferência. Coube à coordenadoria de tecnologia da informação elaborar tutoriais para facilitar a utilização das ferramentas virtuais para realização de audiências extrajudiciais por videoconferência.

Em 19 de agosto de 2020, a partir de portarias, passaram a ser efetuados atos da Defensora Geral em relação ao regime de trabalho. A primeira foi a portaria 1208 de 2020, estabelecendo a 1ª etapa de retorno ao presencial para 24 de agosto de 2020 para Fortaleza e alguns municípios da região metropolitana e interior. A fase dois foi sucessivamente prorrogada e, em 5 de março de 2021, houve um recrudescimento, com determinação de atuação estritamente remota ressalvados casos de extrema necessidade, no período de 5 a 18 de março de 2021, período este que vem sendo prorrogado até a presente data (1 de maio de 2021).

Antes de março de 2020, já existiam os nomes dos defensores de cada órgão e o telefone e endereço presencial e, após o estabelecimento da pandemia, passou a constar no site tarja vermelha direcionando a lista de contatos dos setores da Defensoria com os números de celulares e e-mails, inclusive mencionando se é whatsapp ou somente para ligações.

Foram pesquisadas as notícias do site da Defensoria sobre a pandemia, obtendo-se como resultado 452 notícias, sendo 159 contendo no termo de busca atendimentos pandemia. Em notícia do dia 24 de abril de 2020 é informado o incremento em relação às redes sociais da Defensoria de 15%, tanto em fluxo de curtidas como de visualizações e que o site teve 14 mil novos usuários buscando informações e 75.353 visualizações de páginas. Além disso, notícias trazem realização de mediações online tanto na capital como em sobral e quixadá.

Em 29 de maio de 2020 foi noticiado que além da ampliação do Alô Defensoria, uma série de novas ferramentas estariam em breve à disposição do público: o aplicativo da Defensoria, uma atendente virtual, um novo site e uma plataforma de Educação à Distância (EAD).

Notícia relata ainda em 28 de julho de 2020 que a Defensoria Pública do Estado do Ceará e o Núcleo de Estudo em Aprendizado de Máquina e Otimização (Nemo) da Universidade Federal do Ceará (UFC) – Campus de Russas – estariam trabalhando em um aplicativo para agilizar a judicialização de demandas de pensão alimentícia e execução de alimentos que chegam à Instituição.

Em 14 de agosto de 2020, consta no site a notícia da criação de uma assistente virtual (chatbot), chamada Dona Dedé, oferecendo ao público atendimento virtual no site.

Notícia de 16 de setembro de 2020 já menciona que de acordo com a Defensora Pública Geral, o método remoto de atendimento será incorporado à rotina da DPCE quando o atendimento presencial for retomado.

De acordo com outra notícia de 4 de novembro de 2020, o site da Defensoria, por exemplo, teve 241 mil novos usuários em seis meses – de abril a outubro de 2020. Nesse período, é evidente o progressivo aumento da procura após a modernização do site, que se tornou mais acessível e responsivo. Desde o dia 19 de junho, quando foi lançado, o novo portal alcançou o patamar de 90% de acessibilidade e permitiu 182 mil acessos de usuários, sendo 175 mil de novos visitantes, ou seja, registrados pela primeira vez no período. Os dados são calculados pela ferramenta do Google Analytics, que monitora o site.

Notícia de fevereiro de 2021 informa sobre a existência de duas portas de acesso inicial remoto que seriam o Alô Defensoria – Ligue 129, já bastante conhecido e o Whatsapp Business, número de telefone (85) 98982-5576, que foi implantado no mês de junho de 2020. A notícia

destaca uma média de cem atendimentos diário, que serviriam para dar orientações e encaminhamentos para os núcleos especializados.

Em 8 março de 2021, consta notícia de apresentação de novo sistema chamado “Nossa Defensoria”. De acordo com a notícia, possibilitará a integração das atividades dos colaboradores e defensores de forma organizada, agilizada e prática, e futuramente será um sistema único utilizado na instituição no apoio ao trabalho remoto e agendamentos, por meio do aplicativo. Em 17 de março de 2021 a notícia é de treinamento sobre plataformas do google meet e whatsapp business.

As notícias relatam ainda vantagens para aqueles que lograram êxito em estabelecer o atendimento virtual pelas plataformas seja whatsapp, telefone, chatbot (dona Dedé), pois facilita a questão do deslocamento e da espera em relação ao atendimento.

Além do site, nas notícias do google, ao pesquisar com as palavras chaves atendimento e defensoria pública do ceará e pandemia, foi possível encontrar referência a uma pesquisa realizada pela FGV. De acordo com a notícia da Agência Brasil que menciona a pesquisa, foram investigadas as Defensorias Públicas de todo o Brasil. 92,6% dos profissionais responderam que o acesso à justiça está sendo afetado pela pandemia da Covid-19. Para quase metade dos defensores públicos (47%) não se está conseguindo atender de modo satisfatório o cidadão⁷.

A virtualização tem vantagem para aqueles que conseguem o acesso, no entanto, o risco de alijamento em relação aos impossibilitados necessita ser colocado em pauta, isso porque, está na agenda mundial, não apenas brasileira, o objetivo de promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionando acesso à justiça para todos, sem esquecer ninguém⁸.

4 CONCLUSÕES

A pesquisa jurídica caminhava para sua reinvenção antes mesmo da pandemia Covid-19, buscando superar as críticas relacionadas ao uso excessivo do método bibliográfico e à tendência de reproduzir os fenômenos jurídicos já estudados, sem cunho inovador capaz de transformar a realidade.

A pesquisa ex-post-facto tem como objetivo investigar possíveis relações de causa e

7 Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2020-08/pandemia-afastou-vulneraveis-do-acesso-justica-revela-pesquisa>>. Acesso em 10.05.2021.

8 Objetivo 16 da Agenda de 2030 da ONU. Disponível em: <<https://brasil.un.org/index.php/pt-br/sdgs/16>>. Acesso em 15.05.2021.

efeito entre situações que se desenvolveram naturalmente, dando ênfase no conhecimento da realidade. Nessa perspectiva, pelas suas características e objetivos, pode ser empregada na ciência jurídica sem grandes sobressaltos, contribuindo para a aproximação do Direito com as demais áreas da ciência e, por consequência, para compreensão da realidade que o cerca, de modo que o conhecimento científico não se limite a mera reprodução de conteúdo.

Na verdade, esse tipo de pesquisa, compreendida como evento histórico, dialético e linguístico à luz da teoria do círculo hermenêutico de Gadamer, permite ao pesquisador ampliar seu horizonte de percepção a partir do estudo científico do objeto após a ocorrência do fato específico, colaborando para produção de conhecimento inovador a partir do refinamento do seu sentido sobre aquela experiência.

Para a garantia plena do acesso à justiça no Brasil, já existia o desafio de buscar que a virtualização alcançasse a todos, através da inclusão digital com a efetiva participação e paridade de armas. Em relação aos órgãos pesquisados em relação ao atendimento no período da Covid-19, foi possível verificar que a Procuradoria da União possuía regulamentação do trabalho remoto, de modo que foi necessário apenas adaptar o modelo de virtualização do trabalho ao cenário pandêmico.

Essa adaptação se deu notadamente com a ampliação da virtualização do trabalho e com a disponibilização de contato telefônico para atendimento ao público e de e-mails e contato telefônico para os órgãos que mantêm relação, direta ou indireta, com a Procuradoria da União no Estado do Ceará.

Por outro lado, a situação foi bem diferente na Defensoria Pública Estadual, que não possuía projeto-piloto ou regulamentação da modalidade de trabalho remoto, tendo que se remodelar totalmente para o novo cenário, criando novo sistema.

O que se pode concluir é que tanto a Procuradoria da União como a Defensoria Pública tiveram como maior desafio conciliar o modelo remoto de exercício das atividades e a manutenção de atendimento ao público, sobretudo dos cidadãos que não possuem condições adequadas de acesso à internet.

A exclusão digital representa retrocesso à implementação do direito fundamental ao acesso à justiça. Em relação às perspectivas futuras, observa-se que é essencial o desenvolvimento de alternativas que permitam o atendimento de parcela significativa da sociedade que ainda se encontra excluída, para que não se agrave a própria desigualdade social.

Considerando o cenário irreversível de virtualização do trabalho, verifica-se que um dos principais desafios que se coloca para essas instituições pós-período pandêmico é promover a inclusão digital, de modo que o atendimento remoto não comprometa ainda mais o acesso à

Justiça para os mais vulneráveis nem a efetividade do serviço prestado.

REFERÊNCIAS

BACCILI, Suzana. CRUZ, Nicholas Joseph Tavares da. Virtualização do trabalho durante a Pandemia do COVID-19: avaliação da experiência dos servidores de uma instituição Federal de Ensino Superior. **Navus**, v.11, p. 01-15, jan/dez 2021. <https://doi.org/10.22279/navus.2021.v11.p01-15.1475>.

BRASIL. República Federativa do. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 08 de abril de 2021.

BRASIL. Código de Processo Civil (2015). Código de Processo Civil Brasileiro. Brasília, DF: Senado, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em: 08 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Gabinete do Ministro. Portaria nº 312, de 10 de outubro de 2018. Brasília, 2018.

BRASIL. Presidência da República. Advocacia-Geral da União. Portaria normativa AGU nº 3, de 28 de janeiro de 2021. Brasília, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341, Relator Min. Marco Aurélio, julgado em 15/04/2020. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436466/false>>. Acesso em: 12 de abril de 2021.

CAPPELETTI, Mauro. GARTH, Bryant. Acesso à Justiça, Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UECE, 2002. Apostila

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GADAMER, Hans-Georg. **O problema da consciência histórica**. Org. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

GONZAGA, Alvaro de Azevedo. LABRUNA, Felipe. AGUIAR, Gisele Pereira. O acesso à justiça pelos grupos vulneráveis em tempos de pandemia de COVID-19. **Unitins**. v. 7 n. 19, 2020: Direitos Humanos I. Disponível em: <<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/issue/view/86>>. Acesso em 03 de maio de 2021.

KAHLMAYER-MERTENS, Roberto S. **10 lições sobre Gadamer**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

NOTTINGHAM, Andréa de Boni; TASSIGNY, Mônica Mota. A adequabilidade das fontes de pesquisa jurídica para produção do conhecimento jurídico científico inovador. **Revista**

Quaestio Iuris, [S.L.], v. 11, n. 04, p. 3337-3351, 29 nov. 2018. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/rqi.2018.34461>.

PALMER, Richard E. *Hermenêutica*. Tradução de Maria Luísa Ribeiro Ferreira. Lisboa: Edições 70, 1976.

QUEIROZ, Daiane; GOMES, Ana Carolina Neiva Gondim Ferreira; TASSIGNY, Mônica Mota. Aulas Remotas E Ensino A Distância No Período Pós-Pandemia: um olhar sobre o ensino jurídico pela perspectiva dos universitários em fortaleza. **Prim Facie**, [S.L.], v. 19, n. 42, p. 402-429, 16 set. 2020. Portal de Periodicos UFPB. <http://dx.doi.org/10.22478/ufpb.1678-2593.2020v19n42.53775>.

RODRIGUES MOREIRA, Tássia; GOETTEMS DOS SANTOS, Karinne Emanoela. ACESSO À JUSTIÇA E TECNOLOGIA. *Revista Em Tempo*, [S.l.], v. 20, n. 1, nov. 2020. ISSN 1984-7858. Disponível em: <<https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3259>>. Acesso em: 31 aug. 2021

SOBRANA, Paula. 70 milhões de brasileiros têm acesso precário à internet na pandemia do coronavírus. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 de maio de 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/cerca-de-70-milhoes-no-brasil-tem-acesso-precario-a-internet-na-pandemia.shtml>

TASSIGNY, Mônica Mota Tassigny, FREIRE, Cylviane Maria Cavalcante de Brito Pinheiro, NOTTINGHAM, Andréa De Boni e KARAM Andréa Maria Sobreira, a aplicabilidade do método do estudo de caso em pesquisas jurídicas. Recife: **Revista Acadêmica**, volume 88, número 1, p. 43, jan./jun. 2016.