

Paulo Cristovão de Araújo Silva

Juiz Federal em auxílio à Presidência
Coordenador do Comitê-Gestor

Conselho Nacional de Justiça, República Federativa do Brasil

O Sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico

Resumen

La estructura del Poder Judicial en Brasil es bastante compleja. Debido al principio federal, es natural tener al menos una Judicatura para cada una de las unidades federativas y una para el gobierno federal. El Consejo Nacional de Justicia fue establecido en 2005 con el objetivo de orientar y consolidar la conducta administrativa de los tribunales; y desde su creación, ha organizando actividades en busca de una coordinación más eficaz del Poder Judicial.

Todo este trabajo fue la base sobre la que descansa el proyecto de Proceso Judicial Electrónico. Este sistema fue diseñado por el Tribunal Federal en 2008, y después de algunas correcciones, fue adoptado por el Consejo Nacional de Justicia en 2010.

Este sistema tiene por objetivo proveer al Poder Judicial de un sistema de tramitación electrónica de procesos judiciales, desde su origen a su archivo, asegurando al máximo la integración y actualización para una rápida solución de conflictos de interés. Su foco abarca los procesos civiles y criminales de cualquier especialidad del Poder Judicial brasileiro (trabajo, militar, estadual y federal).

El público objetivo son los magistrados y servidores del Poder Judicial, los abogados y procuradores de las partes y el Ministerio Público. En términos numéricos, es un universo de 70.000 usuarios internos y unos 200.000 externos.

El escenario de instalación del sistema es uno de los más complejos que puede existir debido a diversos factores. Dada la complejidad de la estructura federal, las dificultades prácticas de la edición actual y la formación de los usuarios, especialmente debido al cambio de cultura que se está introduciendo en el sistema.

Desde el punto de vista político, el principal beneficio del proyecto ya se ha logrado con la plena utilización del sistema de tecnología de los servidores del Poder Judicial y la capacitación de más de 50 funcionarios del Poder Judicial.

El Sistema PJe es gigantesco. Las variables con las que tiene que lidiar son tanto políticas, técnicas y jurídicas; todas demandan una instalación controlada para que su futura difusión sea garantizada. Está avanzando firmemente en esa dirección con las medidas de control de riesgos implementadas. Con certeza se trata de un camino sin retorno.

O Sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico

A estrutura do Poder Judiciário no Brasil é bastante complexa. Em razão do princípio federativo, já seria natural existirem, pelo menos um Poder Judiciário para cada uma das unidades federativas e outro para a União Federal. Em razão da especialização de competências, no entanto, esse número se multiplicou, o que, combinado com uma estrutura hierárquica jurisdicional de controle, resultou na existência de 91 órgãos do Poder Judiciário, cada um deles com uma autonomia administrativa e financeira peculiar.

Essa multiplicidade de órgãos, combinada com uma pressão de demandas de 25.000.000 de processos judiciais por ano, fez com que muitos dos tribunais brasileiros buscassem na tecnologia da informação uma saída para responder à demanda, fazendo surgir diversos sistemas de controles de processos judiciais, mais ou menos informatizados.

O Conselho Nacional de Justiça foi criado em 2005 com o objetivo de orientar e consolidar a conduta administrativa dos tribunais, auxiliando, do ponto de vista estratégico, quanto aos meios de solução dos desafios impostos por tamanha quantidade de novos processos judiciais. Desde sua criação, o CNJ vem organizando suas atividades para uma coordenação mais efetiva do Judiciário.

O primeiro passo dado nessa direção se deu com a edição da Resolução CNJ n.º 12, de 2006. Nela, determinou-se a estabilização de alguns conceitos que eram impeditivos para qualquer solução de espectro mais amplo. Em primeiro lugar, a ausência de uma taxonomia estável e compartilhada entre os tribunais tornava a comunicação extremamente difícil. A diversidade de plataformas também se mostrava - e ainda se mostra - um grande obstáculo para um bom nivelamento entre os tribunais. Finalmente, a própria infraestrutura dos tribunais é muito variável. À vista desse contexto, a Resolução n.º

12 estabeleceu a necessidade de definição de: (i) padrões de interoperabilidade entre os diversos sistemas; (ii) nivelamento de infraestrutura dos tribunais; (iii) padrões para identificação de processos, magistrados e unidades judiciárias, inclusive na rede mundial de computadores; (iv) taxonomia estável quanto aos tipos de processos judiciais, a seus assuntos, à designação das partes e aos eventos ou movimentações processuais; (v) metadados essenciais e complementares; (vi) padrões de segurança.

O estabelecimento de normas tão amplas não leva de imediato à concretização daquilo que se pretendia ver no mundo dos fatos. Cada um desses elementos vem sendo trabalhado pelo CNJ desde então. Os padrões de interoperabilidade foram negociados em 2009, com base em acordo de cooperação de que fizeram parte também procuradorias públicas e o Ministério Público. O nivelamento de infraestrutura dos tribunais foi normatizado pela Resolução n.º 90, também de 2009, com previsão de conclusão do nivelamento até 2014. O padrão de identificação de processos foi definido em 2008, com a Resolução n.º 65, que também determinou a utilização de um único número durante toda a vida do processo, inclusive em outras instâncias. A taxonomia foi quase toda abrangida pela Resolução n.º 46, de 2007, com o advento das tabelas unificadas do Poder Judiciário. Os metadados foram quase todos definidos por meio do Modelo de Requisitos de Sistemas Informatizados do Poder Judiciário (MoReq-Jus), estabelecido na Resolução 91, de 2009.

Todo esse trabalho se tornou a fundação em que se assenta o projeto de elaboração do sistema PJe - Processo Judicial Eletrônico. Esse sistema foi concebido no âmbito da Justiça Federal ainda em 2008, após alguns percalços, retomado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2010.

Público alvo e objetivo

O sistema PJe tem por objetivo prover o Poder Judiciário Brasileiro de um sistema de

tramitação eletrônica de processos judiciais, desde sua origem até o arquivamento, assegurando, ao máximo, a integração com sistemas antigos e com fontes de informações atualizadas necessárias a uma rápida solução dos conflitos de interesse. Seu escopo abrange os processos civis e criminais de quaisquer especialidades do Judiciário Brasileiro (trabalhista, militar, estadual e federal).

O público alvo do sistema são os magistrados e servidores do Poder Judiciário, os advogados e procuradores das partes e o Ministério Público. Em termos numéricos, temos um universo de 70.000 usuários internos (magistrados e servidores) e 200.000 usuários externos (advogados e procuradores das partes).

Do ponto de vista estratégico, o projeto se alinha com os seguintes objetivos: eficiência operacional, facilitação do acesso ao sistema de Justiça, alinhamento e integração dos diferentes tribunais, melhoria da visão externa do Judiciário como uma instituição, otimização da infraestrutura do Judiciário e redução de seus custos operacionais.

O sistema tem, além dessas características, a de assegurar a possibilidade de modificação de seu comportamento pelos tribunais. Essa possibilidade de configuração chega a demandar um período mínimo de preparação para instalação de três meses.

A difusão do sistema

O primeiro grande desafio do CNJ foi tentar convencer os diversos tribunais a colaborar concretamente com o sistema. A quantidade de iniciativas isoladas era grande - ao menos 10 tribunais diferentes elaboravam seus sistemas - e havia três fabricantes de softwares interessadas no mercado potencial. Embora o CNJ tenha poder coercitivo em alguns aspectos da conduta administrativa dos tribunais, a adoção desse modelo em um primeiro momento foi julgada politicamente arriscada pelos administradores

do CNJ. A estratégia foi de tentar fazer os tribunais convergirem pelos diversos aspectos de relevo envolvidos na elaboração de um sistema tal. O acordo de cooperação inicial, de setembro de 2009, envolveu apenas os cinco tribunais federais, o órgão de administração superior da Justiça Federal (Conselho da Justiça Federal) e o próprio CNJ. Em março de 2010, já tinham aderido os 24 tribunais regionais trabalhistas, o Tribunal Superior do Trabalho e o órgão de administração superior da Justiça do Trabalho (Conselho Superior da Justiça do Trabalho), e outros 14 Tribunais de Justiça. Desde então, o número de Tribunais Estaduais já subiu para 20, aos quais se somaram os três tribunais militares dos Estados, totalizando 54 órgãos envolvidos no projeto.

Atualmente, além de órgãos do Poder Judiciário, estão cada vez mais envolvidos outros órgãos públicos, tais como o Ministério Público, por seu Conselho Nacional, o Departamento de Polícia Federal e a Ordem dos Advogados do Brasil.

A implementação

A versão preliminar do sistema foi construída entre maio de 2009 e abril de 2010 pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Os requisitos para esse sistema tinham sido levantados previamente, na Justiça Federal, a partir de dois projetos separados dos Tribunais Regionais Federais da 1ª e da 4ª Regiões. A partir de maio de 2010, o código-fonte passou ao controle pleno do Conselho Nacional de Justiça, que vem implementando o sistema desde então.

O projeto, atualmente tem três versões: a 1.0, que está em produção em quatro tribunais -2 federais e dois estaduais-, ainda com um número relativamente pequeno de processos -pouco mais de 1200; a 1.2, que está em processo de se tornar a versão de produção até dezembro; e a 2.0, cujo desenvolvimento teve início em julho de 2011 e tem previsão de finalização até o primeiro semestre de 2012.

A implementação do PJe tinha alguns objetivos principais. O primeiro deles é assegurar que o conhecimento sobre a ferramenta fique dentro do Poder Judiciário, com os servidores públicos, garantindo a continuidade do negócio ainda que empresas privadas venham a auxiliar em sua construção. O segundo é rever os conceitos de processo judicial eletrônico para fazer com que as ferramentas disponíveis possam ser aplicadas concretamente. O terceiro é buscar, ao máximo, uma sistemática de desenvolvimento estável que permita ao Judiciário evoluir o sistema no futuro, com segurança e estabilidade.

Para alcançar esses objetivos, o CNJ primeiro estabeleceu um comitê-gestor do desenvolvimento do sistema, formado por magistrados dos diversos segmentos do Judiciário brasileiro. Mais recentemente, esse comitê foi ampliado para abarcar representantes de nossos maiores “clientes”, os advogados e o Ministério Público. Formado o comitê, criou-se uma equipe de servidores do CNJ aptos a dar continuidade ao projeto, ainda que haja a substituição dos altos dirigentes ou a inexistência de uma fábrica de software. A essa equipe do CNJ se somaram equipes da Justiça do Trabalho (40 servidores) e de Tribunais de Justiça (27 servidores). Todos esses servidores estão sendo treinados e trabalhando concretamente no desenvolvimento dos sistema, permitindo que se alcance o primeiro dos objetivos.

O segundo objetivo foi alcançado pela própria concepção do sistema: ele é baseado em ferramentas de BPM, com alguma alteração, o que, por si só, tem mostrado uma grande quebra dos paradigmas anteriores. Isso se torna evidente ao constatar que, em cada um dos tribunais em que houve a instalação, o sistema recebeu fluxos processuais diversos. Mais do que isso, recente curso de ensino à distância de que participaram 205 magistrados e servidores do Judiciário Federal demonstrou que a quebra de paradigma foi significativa, mas bastante elogiada.

O terceiro objetivo ainda está sendo perseguido, o que se dá pela construção da versão 2.0 do sistema, que permitirá um controle muito maior do desenvolvimento, com aplicação de técnicas de integração e testes contínuos, estabilização da arquitetura com base em padrões de mercado e possibilidade de congregação rápida de equipes que tenham conhecimento mediano das tecnologias empregadas.

Os desafios

O cenário de instalação do sistema é um dos mais complexos que podem existir.

Em primeiro lugar, embora a classe dos advogados seja amplamente favorável à instalação de um sistema processual único - o que pode ajudar significativamente no trabalho dos próprios advogados -, há uma grande resistência à utilização do certificado digital X509 como meio de autorização e autenticação no sistema e assinatura de documentos processuais. A resistência se dá, eminentemente, em razão das dificuldades práticas atuais para emissão e, especialmente, reemissão dos certificados. Essas circunstâncias levaram à facultatividade inicial da utilização do sistema, o que explica, em grande parte, o pequeno número de processos judiciais em sistemas de produção.

A capacitação dos usuários –magistrados, servidores e advogados– também é um grande desafio, especialmente em razão da mudança de cultura que está sendo introduzida pelo sistema. O uso do processo eletrônico, embora já seja amplo no Brasil –já temos mais de 2 milhões de processos eletrônicos em tramitação–, é feito em sistemas que mimetizam o status quo do processo em papel, e a migração para um sistema realmente informatizado é impactante em razão das necessárias mudanças de rotinas que isso envolve. Temos trabalhado com cursos à distância e iniciamos trabalhos com a Ordem dos Advogados do Brasil no intuito de reduzir esse impacto.

O próprio desenvolvimento do sistema é um grande desafio. Ele interage com diversos outros sistemas de forma mais ou menos ampla. A diversidade de estrutura e de métodos de trabalho dos tribunais trazem debates que têm que ser constantemente discutidos pelo comitê-gestor nacional do sistema. A infraestrutura necessária para a instalação é amplamente variável, conforme as demandas esperadas pelos tribunais.

Em relação ao aspecto de capacidade de atendimento, estamos com trabalho de avaliação do sistema para identificar os melhores cenários de instalação, com vistas a otimizar a utilização dos recursos computacionais. O grande objetivo é permitir que o sistema suporte, com escalabilidade, um tribunal como o de São Paulo, que tem 45.000 servidores e um volume de processos em andamento de aproximados 20.000.000.

O sistema

O sistema PJe é uma aplicação Web escrita na linguagem de programação Java 1.6 fazendo uso do padrão de persistência objeto-relacional JPA 1.0 e da modelagem de processos de negócio jPDL. São utilizados os frameworks JBoss Hibernate para persistência, jBPM 3.2 para o gerenciamento de processos de negócio e JBoss Seam 2.2 como mecanismo de injeção de dependências. A aplicação vem sendo instalada em servidores de aplicação JBoss AS 5.0.1, embora já tenhamos planos de evolução para a versão 5.1. Essas versões de sistemas foram herdados do protótipo inicial e somente devem ser significativamente evoluídas na versão 2.0. Em sua versão inicial, o sistema é dividido em três projetos que são combinados para a formação de um pacote de instalação WAR.

No banco de dados, a versão inicial tem como alvo o sistema gerenciador de banco de dados PostgreSQL 8.4 ou superior, embora esforços já tenham sido feitos para sua adaptação ao Oracle 10. Na versão 2.0, temos

quatro bancos de dados como alvos principais - PostgreSQL, MySQL, Oracle e DB2.

O primeiro grande desafio para a implementação do sistema foi a capacitação das equipes. Não tínhamos servidores capacitados profundamente nas tecnologias utilizadas, notadamente a JPA, o jBPM e o JBoss Seam. Foi necessário treiná-los profundamente para que, de posse do conhecimento sobre as tecnologias, pudessemos avançar sobre o framework sobre o qual o sistema estava construído. Esse framework utilizava uma estrutura muito próxima daquela sugerida pelos elaboradores originais do JBoss Seam 2.2, ou seja, com um intenso acoplamento entre as camadas de visão e controle por meio de entidades `Home`. Com conhecimento sobre o framework, foram feitos trabalhos iniciais de saneamento do sistema, o que se deu no segundo semestre de 2010, para permitir a evolução futura no que concerte ao tratamento dos processos judiciais.

Ao final desse trabalho, conseguimos produzir a versão 1.0.0, disponibilizada para testes ao Tribunal de Justiça de Pernambuco para homologação em dezembro de 2010. Essa versão sofreu ajustes até março de 2010, quando entrou em produção em sua versão 1.0.8. Hoje, a versão de produção é a 1.0.14.

A par da manutenção da versão 1.0, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região incluiu funcionalidades de instâncias de revisão. Essas funcionalidades foram integradas à versão 1.0 do sistema, gerando a versão 1.2, que também incluiu funcionalidades específicas para o tratamento de processos criminais. Essa versão está em fase de ajustes e será instalada, até dezembro, em pelo menos 5 Tribunais Regionais do Trabalho e outros 3 Tribunais de Justiça.

O trabalho que vem sendo realizado na versão 2.0 tem por objetivo passar a adotar uma sistemática de desenvolvimento mais estável e que seja facilmente assimilada por novos colaboradores do projeto. Para isso, estamos

inserindo padrões de desenvolvimento mais utilizados no mercado, derivados diretamente das tecnologias básicas do sistema - JSF/Facelets, segmentação intensa de camadas, componentização sem a utilização de frameworks não difundidos, tudo com grande documentação. Além disso, a componentização e modularização do sistema permitirá a ampliação significativa dos pontos de extensão do sistema.

Integração com outros sistemas

O PJe, mesmo nas versões atuais, já dispõe de integração com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, para buscar dados de identificação das pessoas a partir de seu código de contribuinte - que é a base mais confiável que temos hoje no Brasil -, e com a Ordem dos Advogados do Brasil, para obter informações relativas à atuação dos advogados. Outras integrações estão muito próximas: com serviços de identificação de magistrados e de advogados públicos federais, com o banco nacional de mandados de prisão e com os sistemas estatísticos do próprio Conselho Nacional de Justiça.

O grande diferencial deve ser, no entanto, a possibilidade de integração suave com sistemas legados dos tribunais. Temos, no Brasil, tribunais que chegam a ter quatro sistemas legados, e é importante, senão imprescindível, que o PJe possa obter informações desses sistemas, em especial quanto a processos já existentes. Nesse aspecto, a tecnologia Seam tem nos ajudado bastante, já que é possível incluir, nas instalações, pontos de extensão que funcionam de modo muito semelhante a plugins. Isso, combinado com a arquitetura voltada a processos de negócio maleáveis, é o grande diferencial do sistema.

Benefícios alcançados

Do ponto de vista político, o benefício principal do projeto já foi alcançado com a apreensão plena da tecnologia do sistema pelos servidores do Poder Judiciário, com o treinamento e capacitação de um quadro de mais de

50 servidores do Poder Judiciário plenamente apto a manter e evoluir o sistema.

Do ponto de vista da gestão processual, os benefícios ainda se delinham. Isso porque os fluxos inicialmente instalados no sistema são tímidos, com apenas uma sombra da automatização que se pode atingir. Isso é proposital: o impacto que os servidores sofrem ao se deparar com uma dinâmica de trabalho tão diversa é muito intenso, e levá-los ao grau de automatização que se pode chegar tem o potencial de causar uma rejeição que não é interessante nesse momento.

A elaboração do sistema, feita por equipes do próprio Judiciário com o auxílio de fábrica de software contratadas, trará significativos benefícios econômicos. Com efeito, enquanto a contratação de serviços de fábrica tem se mostrado de difícil execução, os custos tendem a ser cada vez mais reduzidos. Atualmente, o total de custo esperado, desde o início do projeto até um horizonte futuro de dois anos, não passa de BRL 13.000.000,00 (USD 8.2 milhões). Esse custo, à vista de um orçamento dedicado à informatização do Poder Judiciário de mais de 2 bilhões de reais, mostra-se irrisório. De qualquer modo, a agregação de novos tribunais, com suas equipes, levará à criação de uma massa crítica de desenvolvedores perfeitamente aptos a manter e evoluir o sistema sem a necessidade de novas contratações, levando esse custo a zero.

Conclusão

O sistema PJe é gigantesco. As variáveis com as quais ele tem que lidar envolvem variáveis políticas, técnicas e jurídicas que demandam uma instalação controlada para que sua difusão futura seja garantida. Estamos caminhando firmemente nessa direção com as medidas de controle de riscos que vêm sendo gerenciados, mas há a certeza de que se trata de um caminho sem volta. ■