



Conselho Nacional de Justiça

Autos: PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO - 0002582-36.2019.2.00.0000

Requerente: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ

Requerido: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO - TJSP

EMENTA: PROCEDIMENTO DE COMISSÃO. POLÍTICA NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. SISTEMA PROCESSUAL ELETRÔNICO. RESOLUÇÃO CNJ 185/2013. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. PEDIDO DE RELATIVIZAÇÃO DE 2015 ENTÃO DEFERIDO. ALEGAÇÃO DE INSUCESSO. RENOVAÇÃO DA PRETENSÃO, AGORA PARA CONTRATAÇÃO DE TRANSNACIONAL DE TECNOLOGIA E CRIAÇÃO DE SISTEMA NOVO. IMPOSSIBILIDADE NOS TERMOS PROPOSTOS. RESOLUÇÕES DO CNJ EM VIGOR. NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DA POLÍTICA NACIONAL, EM CONJUNTO COM OS TRIBUNAIS.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO - 0002582-36.2019.2.00.0000**

Requerente: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**

Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO - TJSP**

RELATÓRIO

Trata-se de Procedimento de Comissão autuado a partir de determinação do Plenário deste Conselho tomada na sessão de 9-4-2019 (288ª Sessão Ordinária), nos autos do procedimento de Acompanhamento de Cumprimento de Decisão 681-09.

Transcrevo a ementa do acórdão, que permite rememorar o contexto do caso ora em análise (Id. 3607434):

PROCEDIMENTO DE ACOMPANHAMENTO DE CUMPRIMENTO DE DECISÃO. SISTEMA PROCESSUAL ELETRÔNICO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. CONTRATAÇÃO DE TRANSNACIONAL DE TECNOLOGIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PROCESSO ELETRÔNICO. RESOLUÇÕES CNJ 182/2013, 185/2013 E 211/2015. SUPERVISÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. MANTIDA A SUSPENSÃO DA CONTRATAÇÃO. PROSSEGUIMENTO DE ESTUDO DA MATÉRIA MEDIANTE

TRAMITAÇÃO INTERNA, COM OBSERVÂNCIA DE DETERMINAÇÕES DO CNJ.

1. Procedimento de Acompanhamento de Cumprimento de Decisão em que se analisa contratação, pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, de transnacional de tecnologia para desenvolvimento de sistema de processo judicial eletrônico diverso do PJe.

2. A competência do CNJ não se limita ao controle interno do Poder Judiciário; alcança também a relevante função de formular e supervisionar políticas de âmbito nacional, inclusive no que se refere à tecnologia da informação, que deve ocorrer sem negligenciar princípios e garantias constitucionais, assim como reclama indispensáveis preocupações com a segurança de dados.

3. Desde a edição da Resolução CNJ 185/2013, que instituiu o PJe, busca-se concretamente um sistema nacional, independentemente das esferas, sem desprezar, entretanto, peculiaridades locais que justifiquem sistemas próprios, notadamente quando já em avançado estágio de desenvolvimento e funcionamento.

4. Todavia, tal relativização não se reveste de natureza discricionária a ensejar liberdade irrestrita aos órgãos submetidos ao controle do CNJ, para contratação de soluções tecnológicas desvinculadas da política nacional.

5. Relativização dessa política nacional que não passe pelo Plenário do CNJ viola preceito expresso da aludida Resolução (art. 45). Só há de ser feita depois de pleiteado pelo Tribunal e justificada pelas circunstâncias ou especificidades locais, o que não havia ocorrido na hipótese dos autos, já que não houvera pedido de relativização e o próprio Conselho só tomou conhecimento da contratação por meio de notícia veiculada no sítio eletrônico do Tribunal.

6. Não tendo o Tribunal submetido a licitação/contratação ao crivo de seus comitês internos, há de reconhecer-se ter havido inobservância da Resolução CNJ 211/2015, que prima pela participação e verificação das instâncias e atores internos no estabelecimento de estratégias que se alinhem com a realidade local, especialmente no que diz respeito aos recursos humanos, administrativos e financeiros.

7. Não se mostra possível, portanto, tratar de relativização sem prévia e aprofundada análise de informações a serem apresentadas pela Corte à luz dos esclarecimentos a serem fornecidos pela TI do CNJ e do exame dos comitês internos.

8. Em relação ao contrato firmado pelo Tribunal Paulista, tem-se que a Lei 10.973/2004 (Lei de Incentivo à Inovação Tecnológica – LIIT) possibilita um regime de contratação diferenciado, mas isso não quer dizer que franqueie toda e qualquer licitação/contratação realizada à margem da Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações). Não obstante, o exame conclusivo da legalidade não será realizado pelo CNJ, e sim pelos órgãos de fiscalização, conforme preceitua a própria Constituição da República (art. 103-B, § 4º, II).

9. Em razão da aparente insuficiência da Resolução CNJ 182/2013, mostra-se oportuna a promoção de estudos destinados à elaboração de ato normativo que discipline contratações de projetos de inovação de Tecnologia da Informação e Comunicação, com fundamento na LIIT.

10. Mantida suspensa a contratação, permitindo ao Tribunal dar prosseguimento ao estudo da matéria mediante tramitação interna, com a observância de determinações do CNJ.

Ao acompanhar o voto que então proferi, vencido apenas o Conselheiro Luciano Frota, que ia além para antecipar negativa à pretensão, o Plenário determinou a observância, pelo Tribunal, das seguintes determinações:

1. dê cumprimento à Resolução CNJ 211/2015, com a devida submissão da licitação/contratação ao seu Comitê de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação, ao Comitê Gestor de TIC e ao Comitê Gestor de Segurança da Informação, entre outras previsões da norma (conforme Id. 3599917), para posterior apreciação por este Conselho;
2. proceda a detido exame de informações a serem apresentadas, ao Tribunal, pelo Departamento de Tecnologia da Informação do CNJ sobre o Sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe, versão 2.1, também com a avaliação dos comitês internos, mediante cronograma de análise a ser apresentado ao CNJ em até 10 (dez) dias a partir da apresentação das informações;
3. observe a necessidade de interoperabilidade do sistema com o PJe, por meio da adesão ao Modelo Nacional de Interoperabilidade e da utilização do Módulo Escritório Digital (Comissão - 0004349-51.2015.2.00.0000 - Rel. Luciano Frota - 50ª Sessão Extraordinária - j. 11/09/2018);
4. manifeste-se quanto à implantação do Sistema Eletrônico de Execução Unificada (SEEU), instituído pela Resolução CNJ 223/2016 como o sistema padrão de processamento de informações e da prática de atos processuais relativos à execução penal.

A empresa Oracle do Brasil Sistemas Ltda. juntou aos autos alegação de que não teria sido consultada a respeito de interesse no

projeto e que seria capaz de atender ao requisito de execução direta do objeto do contrato (Ids. 3617748 e 3617751).

Em fiel cumprimento do decidido pelo Plenário, determinei pronto encaminhamento do feito ao DTI do CNJ, juntada da Ata da Reunião da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação do CNJ, realizada em 23-4-2019, na qual foi indeferido o ingresso da Oracle como terceira interessada, na linha do colegiado pleno (Ids. 3615668 e 3617623).

Em 23-5-2019 e 29-5-2019, o TJSP juntou aos autos ofícios em que, em síntese: a) juntou as atas dos Comitês de Governança de TI, Gestor de Tecnologia e da Segurança da Informação referentes à contratação nova Plataforma Digital; b) apresentou quadro sinótico, demonstrando o cumprimento da Resolução CNJ 182/2013; c) colacionou as atas das reuniões do Comitê de Priorização do Primeiro Grau, nas quais teria sido aprovada a contratação (Id. 3644987); d) apontou inércia do DTI/CNJ, que não se manifestara nos autos, conforme determinação do Plenário, razão pela qual requereu a revogação da liminar (Id. 3650621).

Na sequência, o DTI/CNJ juntou parecer (Id. 3652336), em que, em síntese, apontou haver “plena possibilidade de adoção do sistema PJe 2.1 pelo TJSP, em lugar do projeto proposto de desenvolvimento de nova plataforma de Justiça Digital”, com as seguintes proposições de encaminhamento:

a) “que o TJSP proceda a provas de conceito de forma concreta e efetiva do sistema PJe 2.1, com o apoio das áreas técnicas do CNJ no que se mostrar necessário, que demonstre os aspectos nos quais o sistema não atenderia às suas necessidades e, nesses casos, que fundamente a inviabilidade e a impossibilidade de se investir na eventual adequação do PJe 2.1”;

- b) “que o TJSP não se abstenha de analisar as informações e documentações do sistema PJe 2.1, bem como de versões anteriores, presentes nos sítios ‘docs.pje.jus.br’ e ‘www.pje.jus.br/wiki’, assim como o teor do código fonte do sistema, com o fito de detalhar seu julgamento e posicionamento com relação à adoção do PJe 2.1”; e
- c) “que o TJSP não se abstenha de consultar e de solicitar, às áreas técnicas do Conselho Nacional de Justiça, quaisquer e eventuais informações faltantes e necessárias às suas análises”.

Diante da manifestação técnica do DTI e dado que o Relator não dispõe de competência regimental para rever atos do Plenário, registrei que “não há como falar em desconstituição da medida em vigor”, como pleiteou o TJSP, assim como determinei a intimação daquela Corte para que se pronunciasse acerca das informações e questionamentos do DTI/CNJ (Id. 3652986).

O e. Tribunal Paulista, então, alegou que não estaria livre de gastos com a adoção do PJe, porquanto despenderia, em valores aproximados: R\$ 133 milhões/ano com o custo de manutenção de data center, o qual seria mantido caso se adotasse o PJe; R\$ 87 milhões para sustentação, monitoramento e suporte do sistema, pois não dispõe de equipe técnica própria em número suficiente; R\$ 23 milhões com evolução e desenvolvimento do sistema SAJ.

Aduziu ser necessário tempo para aferir se o PJe é realmente compatível com ambiente em nuvem e que não teriam sido considerados os custos de mudanças na aplicação, evolução, correção, atualização, infraestrutura, segurança, criptografia, privacidade, conformidade, gestão, monitoramento, sustentação e suporte que seriam

incorridos na adoção do PJe, assim como custos de licenciamento de ferramentas de desenvolvimento, bibliotecas específicas e licenciamento Oracle para uso do Java SE.

Sopesou, ainda, ser necessário manter dois sistemas distintos, pois o módulo para processos físicos ainda não foi desenvolvido, situação de difícil solução, pois atualmente conta “com apenas 5 cargos de analistas técnicos, a exigir a contratação de empresas terceirizadas”, o que não seria possível no momento, pois superou o limite de alerta da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Acerca do sistema contratado com a Microsoft, o e. Tribunal Bandeirante consignou que dois motivos justificaram a escolha do serviço em nuvem: redução de custo com infraestrutura de data center e potencializar a incorporação de novas tecnologias/serviços disponíveis em nuvem.

Acrescentou outras razões para contratar a Plataforma de Justiça Digital: o enorme volume de feitos em tramitação no Estado de São Paulo, além de suposta possibilidade de transferir a responsabilidade para a Microsoft “por falha imputável a vício ou defeito observado durante o seu desenvolvimento ou no processo de migração”, o que, “na hipótese de ser acionado por terceiro, poderia evitar o custo de eventual condenação imputando os fatos à empresa contratada”.

Acerca dessa segregação do risco da litigância, defendeu que tal medida desonera o Estado de São Paulo e o próprio CNJ, “afinal, se por acaso TJSP vier a aderir ao PJe e ocorrer um episódio de indisponibilidade ou perda/vazamento de dados, o CNJ poderá ser responsabilizado”.

Outra peculiaridade apontada pelo TJSP foi de que consiste em iniciativa única no mundo, em que se alinhará o conhecimento

sobre o funcionamento do sistema de Justiça de tradição da linha chamada *civil law* com o conhecimento e a capacidade dos profissionais da Microsoft.

Em relação à análise técnica, relatou que, embora as informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos acerca do PJe 2.1 não estejam totalmente atualizadas, o que teria dificultado a manifestação do Tribunal, “são pertinentes todos os apontamentos já efetuados pelo TJSP em suas manifestações anteriores, reiterando-as, integralmente”.

Expôs que, embora o Java tenha surgido como linguagem aberta, a empresa detentora tem passado a cobrar licenciamento em determinados cenários, o que encareceria o PJe, enquanto a plataforma da Microsoft aceitaria inúmeras linguagens.

Sustentou que a contratação visa a “habilitar o TJSP a utilizar a conhecida e comprovada expertise da empresa”. A proposta do CNJ “indica a utilização do PJe e mais uma série de sistemas satélite, como o SEEU”, o que demandaria a contratação ou desenvolvimento deles e deixaria claro que o PJe não é um sistema único que atende totalmente às necessidades dos tribunais.

Outrossim, acrescentou ser contraditório o DTI/CNJ afirmar que, com a versão 2.1 do PJe, o TJSP passaria a deter a governança de seu desenvolvimento, pois isso implicaria o desenvolvimento de solução distinta da adotada no resto do país, enquanto “o TJSP não almeja ser uma empresa de tecnologia e/ou fábrica de *software*, entendendo tampouco ser este o melhor interesse para os Tribunais”.

Acrescentou que as informações do DTI não levaram em conta o volume de processos em trâmite e que teria havido omissão na resposta “no que tange ao nível de granularidade das configurações de fluxo do PJe e sua capacidade em lidar com grandes volumes, como os do TJSP, de diferentes fluxos”.

Quanto ao serviço de nuvem, alertou que não se trata apenas de compatibilidade, mas qual tecnologia de nuvem e que a análise feita pelo DTI “deixa de considerar questões sobre custos e esforços necessários e distintos para operação entre as diferentes modalidades de nuvem”. Dessa forma, concluiu que “o sistema ainda não conseguiu assegurar que está apto para ambiente de nuvem, exigindo investimento e esforços (tempo) complementares para tanto”.

A e. Corte Paulista também mencionou que outra preocupação em relação ao PJe seria o tempo de alterações no sistema, a exemplo do “desenvolvimento do módulo criminal iniciou em meados de 2010 e ao que tudo indica só foi entregue no primeiro semestre de 2019, no TJDF, limitado à fase de conhecimento” e “o módulo de processos físicos, lembrando que a discussão existe de 2010”.

Mencionou que, no PJe, os Tribunais não podem alterar o “core” sem aval do CNJ e que a versão atual do PJe não está aderente ao MNI 3.0, o que implica maior custo para integração entre os sistemas dos tribunais e demais órgãos, além do que não se encontra a versão *mobile* nas lojas Android e Apple.

Ao tratar da integração entre os sistemas, registrou que “as vantagens existentes em um sistema único não podem ser opostas [...] para frear importantes medidas que atenderão de forma inequívoca ao interesse público existente no Estado de São Paulo com a contratação em questão”.

Desse modo, apresentou minuta de termo de cooperação técnica, por meio da qual aquela Corte se propõe a: a) “compartilhar o aprendizado que seus técnicos vierem a ter com a experiência da contratação”; b) “colaborar com o aprimoramento do modelo de MNI”; c) “compartilhar o código fonte relativo ao

desenvolvimento do Portal do Cidadão e Operadores do Direito; d) “compartilhar o código fonte relativo ao desenvolvimento de um aplicativo para dispositivos móveis; e) “disponibilizar as APIs de interoperabilidade da Plataforma de Justiça Digital”; f) “compartilhar com o CNJ o aprendizado e experiência no desenvolvimento das funcionalidades que utilizarem inteligência artificial”; g) compartilhar “os códigos fontes relacionados às customizações, parametrizações e desenvolvimento realizados em conjunto com o TJSP”.

Requeru, por fim, a revogação da liminar e, no mérito, a aprovação do pedido de relativização da Resolução CNJ 185/2013, nos termos de seus arts. 44 e 45, “autorizando o prosseguimento imediato da execução do contrato firmado com a Microsoft” (Id. 3665199).

Em 19-6-2019, a questão ora em debate foi submetida à Comissão Permanente de TI e, na mesma data, o TJSP colacionou manifestação (Id. 3672041) sobre a petição da Oracle do Brasil Ltda (Ids. 3617748 e 3617751) e fez juntar portaria que deflagrou o procedimento de contratação de nova plataforma digital (Id. 3672042).

Em resumo, aquela Corte reitera a defesa da contratação e impugna a argumentação da empresa Oracle, porquanto, conforme Relatório da Gartner 2018, encontram-se como líderes do mercado para o mercado de nuvem de IaaS/PaaS “apenas AWS, GOOGLE e MICROSOFT, de modo que a consulta efetuada pelo TJSP quanto à existência de eventual interesse no desenvolvimento da encomenda tecnológica da plataforma digital circunscreveu-se a elas”.

No dia seguinte (20-6-2019), o Departamento de Tecnologia da Informação deste Conselho, diante das novas informações prestadas pela e. Corte Bandeirante, ofertou manifestação (Id. 3672317), organizada em quatro grandes capítulos.

No primeiro (“Da atuação do DTI/CNJ em prol da Política Nacional de Unificação de Sistemas e de Soluções de Tecnologia da Informação”), reafirmaram-se as razões e as vantagens da presença do Conselho na formulação dessa política, pois o Judiciário chegou a contar, após a edição da Lei 11.419/2006, com 47 (quarenta e sete) sistemas de processo eletrônico distintos em funcionamento concomitante.

Acrescentou que, conquanto o TJSP alegue que seu projeto esteja convergente com os objetivos estratégicos – uma vez que contemplará a observância do Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI) estipulado por este Conselho – tem-se que essa proposição “é incompleta e questionável”, pois os objetivos estratégicos do CNJ são mais abrangentes e ambiciosos, principalmente ao se considerar que aquela Corte pretende o “desenvolvimento integral de uma nova plataforma de justiça digital a partir do zero”.

O DTI consignou ainda que, não obstante as críticas formuladas pelo TJSP “as áreas técnicas do CNJ não foram recentemente consultadas com o intuito de se delinearem alternativas, de discutir as eventuais possibilidades de implantação do PJe naquele Tribunal, de conhecer as versões mais atuais e as novas funcionalidades aplicadas”.

Lembrou-se, por fim, a proposta formulada pelo DTI em parecer anterior, para realização de testes e provas de conceito da versão 2.1 do PJe, pelo TJSP, nunca realizadas. Tampouco foi acatada a sugestão de visitas a Tribunais que já utilizam o sistema, também de grande porte, como o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, para busca de subsídios para tomada de decisão.

No segundo (“Das tecnologias de computação em nuvem e das inovações digitais”), o DTI consignou que “tanto o PJe como as demais aplicações disponibilizadas pelo CNJ podem ser facilmente

integradas com todas as novas tecnologias presentes nas nuvens computacionais”, incluídas a inteligência artificial, a transcrição automática de gravações de audiência e sistemas de análises preditivas a partir de grandes bases de dados.

Assim, afirmou ser equívoco na interpretação do TJSP de que a adoção do PJe em nuvem se beneficiaria somente dos serviços de nuvem conhecidos como IaaS (infraestrutura como serviço), pois “todos os recursos conhecidos como PaaS (plataforma como serviço), SaaS (*software* como serviço), serviços de segurança da informação, serviços de alta disponibilidade e todos os demais também são contemplados pelo modelo proposto pelo CNJ”.

Por fim, a estratégia do DTI/CNJ “consiste na construção de múltiplas nuvens contratadas de empresas provedoras (nuvens públicas), além de incluir uma porção da nuvem mantida pelo próprio CNJ em seu Data Center (nuvem privada)”, o que implica menor dependência tecnológica de uma única empresa, como no modelo do TJSP.

No terceiro (“Do desenvolvimento dos sistemas de tramitação processual e da Plataforma de Justiça Digital”), o DTI apontou que o modelo de contrato firmado com a Microsoft compõe-se de diversos elementos distintos, porém interdependentes: contratação de nuvem, licenciamento de *softwares*, licenciamento de plataformas operacionais diversas e desenvolvimento das funcionalidades de tramitação eletrônica.

Como a plataforma oferecida pela empresa é baseada em aplicação direta de produtos da própria Microsoft (Microsoft Dynamics 365, Microsoft Office 365 e outras aplicações disponíveis na nuvem Microsoft Azure), o DTI apontou que o modelo provocará alto grau de dependência tecnológica. Nesse contexto, a situação entraria em conflito com o disposto nos arts. 194 e 195 do Código de Processo Civil.

Ademais, embora tenham sido oferecidos descontos para os primeiros anos, apontou-se não haver nenhuma segurança de como serão praticados os preços nos anos vindouros.

No quarto e último (“Dos custos envolvidos no desenvolvimento da Plataforma de Justiça Digital”), o Departamento de TI resumiu-se a desconsiderar integralmente as alegações do TJSP de que a implantação do PJe implicaria aumento de custos, pois aquela Corte não promoveu efetivo comparativo entre a proposta da Microsoft, nela incluída a aplicação dos produtos de propriedade da empresa, e a aplicação dos microsserviços do PJe.

Em conclusão, assentou que o projeto do e. Tribunal Paulista pode ser plenamente desenvolvido com a aplicação do PJe, em lugar da aplicação das suítes de produtos de propriedade da Microsoft, com vantagens, entre outras, de menores riscos, menor grau de dependência tecnológica, menores custos e maiores benefícios em escala nacional.

Sugeriu o início de tratativas entre as equipes técnicas do Tribunal e do CNJ para análise das demandas e enfatizou a necessidade de trabalho em parceria, com o propósito de identificação das melhores alternativas e possibilidades de solução. Reiterou a sugestão de que o TJSP proceda a provas de conceito de forma concreta e efetiva do sistema PJe 2.1, “com o apoio das áreas técnicas do CNJ no que se mostrar necessário, que demonstre os aspectos nos quais o sistema não atenderia às suas necessidades e, nesses casos, que fundamente a inviabilidade e a impossibilidade de se investir na eventual adequação do PJe 2.1”.

É o relatório.



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO - 0002582-36.2019.2.00.0000**
Requerente: **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ**
Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO - TJSP**

VOTO

De início, não posso deixar de registrar que os sobressaltos e a gravidade do presente caso, a tramitação quase tumultuária – com juntada de manifestações de véspera – e a exiguidade de prazos, mesmo com aporte de enorme volume de informações de estrito rigor técnico, não foram capazes de obstar a detida, criteriosa e devida análise das questões que foram postas ao Conselho Nacional de Justiça.

A pretendida contratação, pelo e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, de transnacional de tecnologia para desenvolvimento de sistema de processo judicial eletrônico novo, diverso do PJe, é relevante tanto porque envolve o Tribunal de São Paulo, com maior volume de processos, mas, sobretudo, porque diz com as próprias linhas-mestras da Política Nacional de Tecnologia da Informação do Poder

Judiciário, a demandar deste Conselho Nacional de Justiça a sua atuação estratégica no “aparelhamento tecnológico da função jurisdicional do Estado” (ADC 12 MC, Relator(a): Min. Carlos Britto, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2006, DJ 01-09-2006).

É por isso que não seria justo abrir minhas razões de decidir sem agradecer penhoradamente à Presidência e à Secretaria Geral do CNJ, que emprestaram o suporte do corpo técnico do Conselho; aos Conselheiros integrantes da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura, que não faltaram às exigências incessantes; e finalmente à minha assessoria, que se vai habituando ao trabalho em feriados e finais de semana, também nisto me honrando com a sintonia estabelecida com os juízes e servidores da Justiça do Brasil, acostumados ao trabalho fora do expediente, em feriados e finais de semana inclusive.

I – DA POLÍTICA NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Como todos sabemos, a ampliação de direitos e garantias fundamentais, o aumento do número de instrumentos jurídicos dirigidos à legitimação do Estado, a outorga de autonomia e independência ao Poder Judiciário, enfim a nova ordem introduzida pela Constituição de 1988 não deixou de revelar “candentes frustrações do sistema”, como “a marginalização histórica das classes desfavorecidas no acesso à jurisdição e a morosidade atávica dos processos” (ADI 3367, Relator(a): Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2005, DJ 17-03-2006 PP-00004 Ement VOL-02225-01 PP-00182 republicação: DJ 22-09-2006 PP-00029).

Fez-se, pois, imprescindível que uma reforma específica se mostrasse disposta a enfrentar a dissonância entre o proclamado na Lei Maior e a atividade jurisdicional prestada; a redirecionar o Poder Judiciário rumo à eficiência, transparência e responsabilidade que nos recorda seguidamente o Presidente deste Conselho.

Foi precisamente nesse cenário que o Poder Constituinte reformador (Emenda Constitucional 45/2004), para além de criar o Conselho Nacional de Justiça como órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira dos Tribunais, dos deveres funcionais dos magistrados e pela gestão estratégica do Judiciário, estabeleceu medidas voltadas ao aperfeiçoamento dos serviços judiciários e à promoção de uma justiça célere e tempestiva. Entre essas medidas, a elevação imperativa da razoável duração do processo a garantia fundamental (art. 5º, LXXVIII).

Nesse quadro, cercado da efervescência tecnológica que marca nossos dias, a migração do processo físico para o meio eletrônico foi reconhecida como um ambicioso, mas necessário projeto destinado a promover celeridade processual, a ampliar o acesso à justiça e a possibilitar economia de recursos. Ou por outro ângulo: mesmo num país com alto grau de litigiosidade; com evidentes limitações materiais; com acesso à justiça cada vez mais promovido, apoiado, incentivado, estimulado; com mais de um milhão de advogados; o processo eletrônico exsurgiu, mais do que como esperança, como alicerce de uma esperada era de plena eficiência que, compensando esse quadro, assegurasse uma jurisdição rápida.

E foi a Lei 11.419/2006 (Lei do Processo Eletrônico), que dispõe sobre a informatização do processo judicial, a responsável por

definir as vertentes desse novo paradigma de prestação jurisdicional, com prática de atos processuais em ambiente totalmente eletrônico; racionalização de rotinas; permissão de acesso e transmissão de dados por meio da rede mundial de computadores; preocupação com a segurança e a preservação/integridade dos dados; assim como com a advertência de que “os sistemas a serem desenvolvidos pelos órgãos do Poder Judiciário deverão usar, preferencialmente, programas **com código aberto**, acessíveis ininterruptamente por meio da rede mundial de computadores, **priorizando-se a sua padronização**” (art. 14) (grifos nossos).

Sob essas premissas, coube ao CNJ – detentor do “[...] dever jurídico de diagnosticar problemas, planejar políticas e formular projetos, com vistas ao aprimoramento da organização judiciária e da prestação jurisdicional, em todos os níveis, como exigência da própria feição difusa da estrutura do Poder nas teias do pacto federativo” (ADI 3367, Relator(a): Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2005, DJ 17-03-2006 PP-00004 ement VOL-02225-01 PP-00182 republicação: DJ 22-09-2006 PP-00029) – promover medidas que concretizassem os mandamentos constitucionais e a vontade do legislador, rumo à celeridade processual, à transparência, à efetividade e à garantia de uma justiça genuinamente ubíqua.

Uma das primeiras ações do Conselho operou-se antes mesmo da Lei do Processo Eletrônico (Lei 11.419/2006), que foi a criação do Banco de Soluções do Poder Judiciário (Resolução CNJ 12/2006), cujo objetivo era reunir, classificar e divulgar os sistemas de informação implantados ou em desenvolvimento (art. 1º), assim como definir os padrões de interoperabilidade a serem utilizados no Judiciário (art. 4º).

Posteriormente, ficou a cargo da Resolução CNJ 46/2007 criar as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário,

“objetivando a padronização e uniformização taxonômica e terminológica de classes, assuntos e movimentação processuais [...] a serem empregadas em sistemas processuais” (art. 1º).

A realidade do Judiciário, entretanto, não refletiu aquela desenhada pelo legislador e almejada pelo CNJ. Consoante manifestação do Departamento de Tecnologia da Informação do Conselho, as iniciativas em sistemas eletrônicos passaram a ser múltiplas e acabaram por gerar redundância de custos, duplicação de projetos e de ações, ineficiência na aplicação de recursos humanos e materiais, além de prejuízos à prestação jurisdicional (Id. 3672317):

Com efeito, logo após o advento da Lei 11.419/2006, diversos Tribunais brasileiros deram início ao desenvolvimento de sistemas para o tratamento de processos judiciais por meio eletrônico. **Tal desenvolvimento foi caracterizado, em grande maioria, por ações conduzidas de forma local e individual, de maneira isolada entre os diversos órgãos, sem critérios de padronização, sem a prática de governança centralizada e sem a visão da Justiça Brasileira como um sistema integrado, interconectado e interdependente.**

Como consequência, chegou-se ao catastrófico cenário de existirem cerca de 47 (quarenta e sete) sistemas de tramitação eletrônica de processos judiciais em âmbito nacional, com graves consequências e ineficiências orçamentárias e funcionais para o Poder Judiciário e para a sociedade de forma geral.

Do ponto de vista da Tecnologia da Informação, o Poder Judiciário se tornou uma imensa “colcha de retalhos”, composta por inúmeras ilhas de solução e por silos individuais de informação estanques e não padronizados, caracterizados por ações

redundantes, sobrepostas e duplicadas.
(grifos nossos)

Não há dúvida, portanto, que a pluralidade de sistemas, em vez de direcionar o Judiciário no sentido pretendido pela Emenda Constitucional 45/2004, revelou um cenário contrário à própria garantia constitucional da razoável duração do processo e aos princípios da eficiência, razoabilidade e supremacia do interesse público.

Tal realidade não passou ao largo do Tribunal de Contas da União (TCU), que registrou a existência de contratações desfavoráveis às organizações públicas, com prejuízos de grande monta, que foram verificadas em auditoria que avaliou práticas comerciais adotadas por grandes fabricantes de tecnologia da informação (v.g Microsoft, IBM, ORACLE, SAP, Red Hat e VM Ware) na relação com o Poder Público, para a contratação de licenciamento de software e seus serviços agregados (acórdão 2.569/2018).

Sopesou aquela Corte de Contas, que, “por vezes, questões pontuais são supridas por meio de contratações que não atendem, no longo prazo, as necessidades da Administração, seja pelas indefinições ou má qualidade do que foi pretendido adquirir, seja pelo dispêndio orçamentário indevido, isto é, que efetivamente não atendeu aos objetivos na gestão das aquisições”.

Nesse particular, também acentuou o TCU que em “um mercado em que há grande concentração das soluções em poucos fabricantes de software, bem como elevada dependência desses sistemas para o núcleo do próprio negócio das organizações públicas” é elevado o risco de o interesse público ser lesado, com pagamentos indevidos, sobrepreços, superfaturamentos, a pretexto de “desenvolver o serviço público, agregando pouco ou nada para a sociedade”.

Logo, diante de tais fatos e dada sua competência constitucional, não podia o CNJ permanecer inerte. Foi assim que em 2011 o Conselho promoveu uma grande inflexão no mosaico dos sistemas judiciais eletrônicos: a sagração do Processo Judicial Eletrônico (PJe).

Nas palavras do então Presidente do CNJ, Ministro Cezar Peluso, não se tratava “de mera informatização do processo, mas da formalização de processo judicial realmente eletrônico”, de um sistema que permitiu **“ao Judiciário ter pleno controle sobre algo que se está tornando cada vez mais estratégico para seu funcionamento, ou seja, a autonomia que lhe vem do conhecimento dos seus próprios sistemas,** construído com base a experiência com processos eletrônicos de diversos tribunais brasileiros” e com a “colaboração entre os tribunais e na disposição de ouvir e considerar as peculiaridades de cada Justiça” (129ª Sessão Ordinária – 21-6-2011 – Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/images/programas/processo-judicial-eletronico/lancamentopje.discursoministropeluso.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2019) (grifo nosso).

Cuidava-se de projeto decorrente “da união de requisitos definidos pela Justiça Federal com as revisões empreendidas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a fim de assegurar a possibilidade de utilização nos diversos segmentos” e que representa a “adoção de uma solução única, gratuita para os próprios tribunais e atenta para requisitos importantes de segurança e de interoperabilidade, racionalizando gastos com elaboração e aquisição de *softwares* e permitindo o emprego desses valores financeiros e de pessoal em atividades mais dirigidas à finalidade do Judiciário: resolver os conflitos” (Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/processo-judicial-eletronico-pje>>. Acesso em: 21 jun. 2019).

A regulamentação do aludido sistema, contudo, ocorreu apenas em 2013, com a edição da Resolução CNJ 185/2013, que instituiu o Processo Judicial Eletrônico - PJe como o sistema informatizado de processo judicial no âmbito do Poder Judiciário e estabeleceu os parâmetros para o seu funcionamento. Foi, enfim, a consolidação do PJe como sistema de código aberto e padrão do Judiciário, na forma prescrita pela Lei 11.419/2006 (art. 14) e recentemente reafirmada pelo Código de Processo Civil (arts. 194, 195 e 196), e sua eleição para figurar como instrumento-base da Política Nacional de Tecnologia da Informação.

Desde então, passaram a ser gradativas as adesões dos Tribunais ao PJe – que hoje opera, conforme afirmou o DTI/CNJ, “em cerca de 70 Tribunais, abrangendo todos os segmentos de justiça em todos os graus de jurisdição” (Informações DTI/CNJ - Id. 3652336).

A importância do sistema criado pelo CNJ e a relevância do processo eletrônico na efetivação da razoável duração do processo também foi reconhecida pelo Tribunal de Contas da União (TC-024.704/2014-8), mesmo diante da existência de ressalva de alguns Tribunais:

195. **Dentre as iniciativas e projetos desenvolvidos pelo CNJ, um dos mais importantes é o projeto do Processo Judicial Eletrônico, ou simplesmente, PJe, o qual, segundo expectativa daquele Conselho, deverá impactar em duas questões fundamentais para o Judiciário: a redução de custos e a diminuição da morosidade da Justiça, sendo o maior ganho esperado o da celeridade no julgamento dos processos [...].**

200. **O programa, observa-se, vem sendo implantado gradativamente, mas, não obstante os esforços e inversões financeiras no desenvolvimento do sistema, a meta de**

unificação e universalização de procedimentos e rotinas ainda esbarra em óbices de ordens diversas, a exemplo da resistência de alguns tribunais em adotarem a solução única, quer por já estarem desenvolvendo sistemas próprios, quer por não disporem de parque tecnológico ou de pessoal adequados ao mister.

201. **Entretanto, apesar dos diversos focos de resistência ao projeto, é consenso entre os diversos operadores do direito que a solução tecnológica aplicada ao processo judicial é uma realidade da qual não se pode fugir.** A automação se faz presente em praticamente todas as áreas da atividade humana hodierna, e o processo judicial não tem como se furtar à aderência a essa realidade, tornando-se necessária a adoção de mecanismos de suplantação dos óbices ora verificados para que, ao fim, se possa atingir o objetivo colimado da ‘duração razoável do processo’. [...]

208. **Mas, mesmo não sendo a panaceia para as mazelas da justiça brasileira, é de se reconhecer que o PJe é um instrumento valioso na busca por uma justiça célere, desde que não se descure de alguns aspectos importantes, a exemplo da inclusão digital de todos os operadores do direito, ou do efetivo suporte àqueles que não se dotarem das condições mínimas de manuseio do sistema, dentre outros. (grifos nossos)**

Também merece destaque o fato de o PJe ser, segundo a visão da área de DTI do CNJ, objeto de constantes aprimoramentos e já ter adquirido “maturidade e abrangência de funcionalidades que o tornam apto à automação integral de tribunais de todos os portes em todas as competências” (Id. 3652336).

Ainda de acordo com a área técnica do CNJ, atualmente o PJe (versão 2.1) possui uma nova interface gráfica; módulo criminal concluído; inteligência artificial; integração com o BNMP 2.0, aplicativo Mobile; assim como arquitetura voltada à operação em nuvem – “apto à operação conforme o modelo de ‘containers’, característica primordial para sua execução em ambientes de computação em nuvem e de forma independente da empresa ou órgão provedor da nuvem” – e “compatibilidade com a arquitetura de nuvem do CNJ: a versão PJe 2.1 foi concebida de forma a operar em arquitetura de multcloud híbrida, ou múltiplas nuvens com parte pública e parte privada”, abordagem que “vem sendo amplamente recomendada no mercado tecnológico como a mais flexível, segura e aderente aos marcos regulatórios e normativos legais vigentes” (Id. 3652336).

Conforme se vê, mesmo que saibamos que apresente limitações – como todos os sistemas – e seja alvo de objeções, o PJe cumpre papel de equalizador da Política Nacional, e não pode ser tido como apartado das mais recentes inovações existentes no mercado, porquanto, consoante enfatizou o DTI, até mesmo a compatibilidade com nuvem já é uma realidade: “todo o sistema PJe, seus módulos, aplicações e funcionalidades já se encontram em processo de armazenamento em nuvem” (Id. 3672317).

A propósito, como destaquei nas decisões anteriores, esse serviço de *cloud computing* – computação em nuvem – iria suscitar reflexões no caminhar deste procedimento, como efetivamente veio a ocorrer. Ele encontra importante subsídio em acórdão proferido pelo Plenário do TCU, quando da análise de relatório de levantamento de auditoria (acórdão 1.739/2015). Consta do minucioso e profundo estudo

que a contratação de computação em nuvem, “especificamente quanto à administração pública”, apresenta diversos benefícios:

[...] 275. Foram identificados diversos benefícios do uso de computação em nuvem (seção 2.5), como: redução de custos de infraestrutura e serviços TI devido a ganhos de escala; otimização da produtividade da equipe de TI, melhorando o suporte de operações de missão crítica; maior disponibilidade dos serviços de TI e consequente melhor produtividade do usuário final; resistência a ataques contra a disponibilidade dos serviços; redução do tempo para implementação de novos serviços e ciclo mais rápido de inovação. 276. No âmbito da Administração Pública Federal (APF), foram levantados, ainda, benefícios adicionais da adoção de computação em nuvem (seção 2.5.1), como: maior agilidade na entrega e na atualização tecnológica de serviços públicos; atendimento de demanda sazonal de serviços públicos pela Internet sem necessidade de alocar grande quantidade de recursos de TI fixos, que ficam subutilizados em momentos de pouco uso; ampliação do acesso e do uso de informações governamentais; e suporte mais ágil a iniciativas de *Big Data* e Dados Abertos.

É de se ressaltar, outrossim, que o serviço de processamento de banco de dados em nuvem privada foi, inclusive, objeto de recente contratação levada a efeito pela e. Suprema Corte (Contrato 49/2018) – fato que confirma a contemporaneidade da matéria e a necessidade de se ter esse tipo de tecnologia à disposição do Judiciário, máxime em compatibilidade com o PJe.

Não se desconhece, por outro lado, que o Tribunal de Contas da União também já apontou preocupações com a inovação

tecnológica em análise, especificamente quanto à segurança e sigilo das informações. Há no acórdão verdadeiro roteiro a ser observado pela Administração Pública ao cogitar a contratação desse tipo de tecnologia:

[...] 279. A computação em nuvem, apesar de introduzir certos riscos, como os derivados da terceirização e do compartilhamento de recursos, mitiga uma série de outros tão comuns à tecnologia da informação, como a falta de capacidade de expansão e a demora na implantação de ambientes ou sistemas. Há vários riscos relativos à segurança da informação que necessitam ser observados pelo gestor, mas há de se considerar também que as defesas baseadas em nuvem muitas vezes são mais robustas, escaláveis, eficientes e baratas se comparadas às soluções internas, em razão da especialização e do ganho de escala.

280. Um trabalho de levantamento e análise de riscos deve ser executado para subsidiar a decisão de migrar para a nuvem e moldar previamente o processo de contratação. A análise de riscos do uso de serviços de computação em nuvem deve entender a importância, sensibilidade e valor para a organização da informação que será processada e armazenada. De todo modo, pode-se iniciar com aplicações públicas e não críticas, com baixo risco de segurança da informação (grifo nosso).

Logo, é certo que, ainda que conveniente/vantajosa, a adoção de quaisquer tecnologias pelo Judiciário não pode caminhar sem que seja permeada por constante cautela, notadamente quando se está diante de guarda e acesso a dados judiciais.

II – DA SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

Não são poucas nem novas as notícias que revelam a vulnerabilidade dos dados e a preocupação dos cidadãos com a divulgação de informações armazenadas em meio eletrônico.

De acordo com pesquisa realizada em 2014, o Brasil era considerado àquela época “o terceiro país com mais sites vulneráveis à falha *Heartbleed*”, falha na segurança que possibilita que *hackers* capturem senhas em sítios da internet e em aplicativos móveis (Disponível em: <Revista Computer World-
<https://computerworld.com.br/2014/04/25/brasil-e-o-terceiro-pais-com-mais-sites-vulneraveis-ao-heartbleed/>>. Acesso em: 21 jun. 2019).

Menções a vazamentos de dados pessoais alcançam as mais variadas esferas e instituições não só do Brasil, mas do mundo:

3. CPF de brasileiros

Quantos usuários afetados: 120 milhões

Pesquisadores em cibersegurança descobriram uma **brecha** grave em um servidor que expôs o número de CPF de 120 milhões de brasileiros - ou seja, mais da metade da população. [...]

6. Facebook e Cambridge Analytica

Quantos usuários afetados: 87 milhões

Em março deste ano, uma investigação dos jornais The New York Times, Guardian e Observer, revelou que a Cambridge Analytica, uma consultoria baseada no Reino Unido [...], havia usado informações de dezenas de milhares de usuários do **Facebook** para fins de manipulação política. [...] Foi dessa forma que a Cambridge Analytica conseguiu escalar para 87 milhões de usuários afetados. [...]

7. Google +

Quantos usuários afetados: 52,5 milhões

Em outubro deste ano, o Google anunciava sua decisão de encerrar a rede social **Google+**

depois da descoberta de um vazamento que sensibilizou dados de 500 mil usuários. O processo de desligamento levaria 10 meses. Mas a história voltou a assombrar o Google em dezembro quando a companhia revelou novo vazamento atingindo a já deserta rede social: uma nova falha de segurança descoberta expôs dados de 52,5 milhões de usuários. [...]

8. Facebook

Quantos usuários afetados: 29 milhões

Invasores exploraram uma vulnerabilidade de código do **Facebook** que impactava a função "Ver Como", que permitia às pessoas verem como seus perfis apareciam para outras. Tal brecha permitiu que hackers roubassem tokens de acesso ao Facebook. [...]

9. T-mobile

Quantos usuários afetados: cerca de 2 milhões

Hackers conseguiram ter acesso a servidores da **T-Mobile** por meio de uma API. Com isso, tiveram acesso a senhas e dados pessoais, incluindo números de conta, informações de faturamento e endereços de e-mail.

10. British Airways

Quantos usuários afetados: 380 mil

O que aconteceu?

Clientes que reservaram voos no site ou aplicativo da companhia aérea britânica **British Airways** entre os dias 21 de agosto e 5 de setembro deste ano tiveram seus dados pessoais e financeiros comprometidos devido a uma violação de segurança cibernética. (Disponível em: <<https://itmidia.com/os-10-vazamentos-de-dados-mais-assustadores-que-aconteceram-em-2018/>> Acesso em: 21 jun. 2019) (grifos do original)

Também foi revelado em pesquisa que “a preocupação com a segurança de dados em 2019 atingiu o maior patamar dos últimos

dez anos” e que “a preocupação dos brasileiros ficou um pouco acima da média mundial, com índice de 190” (Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-06/preocupacao-com-seguranca-de-dados-e-maior-em-10-anos>>. Acesso em: 21 jun. 2019).

Assim, dispensa comentar o que tem ocorrido nos últimos tempos – não só no Brasil, registre-se –, em que, com naturalidade assustadora, se tem violado e divulgado a privacidade de celebridades do mundo esportivo, das artes, de autoridades do Estado, enfim, de qualquer pessoa que desperte a curiosidade alheia.

Ressalte-se que referidas invasões de privacidade são praticadas, sem exceção, sobre bases de dados mantidas pelas conhecidas empresas transnacionais de tecnologia, administradoras das tão propaladas redes sociais.

Nesse contexto, não há como se perpetuar a reflexão meramente retórica do nível de interesse que as informações que constam dos processos judiciais em trâmite no país podem despertar. Contratos, detalhes sobre a vida pessoal, dados patrimoniais, políticas de Estado, preferências individuais ou coletivas, enfim, uma miríade de informações que integra muitos milhões de processos em curso ou arquivados.

A propósito do tema, já em março do ano passado, na primeira reunião que presidi da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura, expressei aos novos integrantes minha preocupação sobre a temática.

A ata da reunião, como também os demais registros das reuniões que presidi, encontra-se no link da Comissão no portal do CNJ (Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/o-cnj/estrutura-organizacional/comissoes/comissao-permanente-de-tecnologia-da->

informacao-e-infraestrutura>. Acesso em 21 jun. 2019), da qual transcrevo trecho, no que interessa:

[...] a principal urgência normativa é regular o acesso aos sistemas dos Tribunais por parte de pessoas jurídicas, ante notícias de que empresas procuram os Tribunais para oferecimento de serviços mediante acesso à respectiva base de dados dos processos judiciais. Ressaltou, também, que antes de se deliberar sobre questões de compras pelas áreas de TI dos Tribunais, é necessário verificar e acompanhar o que já foi feito nesse sentido.

Como se observa, a manifestação data de mais de um ano, muito anterior, portanto, ao presente caso e às recentes invasões de sistemas de informática que têm assombrado a sociedade brasileira.

Também anterior a tudo isso, mas já sob a presidência do e. Ministro Dias Toffoli, acolheu-se proposta de instituição de grupo de trabalho para estudo da temática de acesso aos bancos de dados dos Tribunais, composto por 10 magistrados dos mais diversos segmentos do Poder Judiciário, com o honroso concurso do Ministro Villas Bôas Cueva, do Superior Tribunal de Justiça.

Realizou-se a primeira reunião em 15 de maio de 2019, oportunidade em que o Ministro Villas Bôas Cueva alertou para o frequente assédio de que são vítimas os Tribunais para permissão de acesso a seus bancos de dados, com a contrapartida de fornecimento supostamente gratuito de serviços de TI.

Calha, então, ressaltar que, não à toa, fiz constar as presentes preocupações da primeira decisão que proferi neste caso. Com efeito, ainda nos autos do CumprDec 681-09, o procedimento-mãe, digamos assim, para acompanhamento da Resolução CNJ 185/2013,

consignei o seguinte, à luz das informações disponíveis a respeito da contratação:

É dizer: potencialmente falando, empresa estrangeira, em solo estrangeiro, manterá guarda e acesso a dados judiciais do Brasil, onde a intensa judicialização reúne, nos bancos de dados dos Tribunais, uma infinidade de informações sobre a vida, a economia e a sociedade brasileira, o que, ressalvadas as cautelas certamente previstas, pode vir a colocar em risco a segurança e os interesses nacionais do Brasil, num momento em que há graves disputas internacionais justamente acerca dessa matéria.

Depois confirmada pelo Plenário, a cautelar foi alvo de críticas segundo as quais, ao suscitar tais preocupações, o CNJ estaria “levantando a bandeira do nacionalismo”.

Os fatos vieram, rápidos e eloquentes, a comprovar quem tinha razão. Sem vedar a participação de empresas, nacionais ou estrangeiras, na busca pelo melhor e mais seguro serviço, o acautelamento de tantas e tão sensíveis informações e a garantia de seu uso exclusivamente para o fim a que se destina, serviço público de Justiça, não pode ser visto como detalhe, como vem de concordar a elogiável e séria atuação do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo pela melhor solução tecnológica.

É dever do Estado, ao impor o monopólio legítimo da força, sendo o Poder Judiciário uma das suas expressões, garantir aos usuários – cidadãos, empresas, entes públicos etc. – segurança no tratamento das informações que obrigatoriamente recaem sob a custódia dos Tribunais.

Ante o contexto referido, permanecem não só válidas, mas sobretudo atuais, as preocupações com segurança, que são inerentes à contratação de um sistema eletrônico para lidar com tão valioso repositório de informações.

Dada a pertinência temática, menciono, também, a existência de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a Microsoft Informática Ltda. e a União (5009507-78.2018.4.03.6100), em trâmite na 9ª Vara Cível Federal de São Paulo, que objetiva verificar violações ao direito de privacidade/intimidade praticadas pela empresa Microsoft, por intermédio do Sistema Operacional Windows 10, que em tese “coleta dados pessoais dos usuários, mesmo sem uma expressa e destacada permissão destes (art. 7º, IX, Lei 12.965/14), e os envia à empresa, ferindo de morte princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da inviolabilidade da intimidade da vida privada, da honra e da imagem e dos relativos às relações de consumo”.

Em liminar, foi deferido “em parte, e, em menor extensão, a tutela antecipada requerida, para determinar que a Microsoft adote procedimentos específicos, no prazo de 30 (trinta) dias, de modo a permitir que o usuário do sistema operacional Windows 10, em caso de não autorizar o uso de seus dados, tenha ferramenta operacional e de interface que permita o exercício de tal opção de forma simples, fácil e direta, tanto quanto a interface operacional que permite a atualização do sistema com a autorização da coleta de dados do usuário”.

Há de se recordar, ainda, que o acesso democrático à informação e a disseminação de dados na internet também deram ensejo a novos contornos legais acerca da segurança das informações. Referidas regulamentações foram levadas a efeito na Lei do Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014), que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres

para o uso da internet, e na recente Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.709/2018), que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural (art. 1º).

A novel Lei 13.709/2018 trouxe ainda abordagem especial aos denominados “dados sensíveis” (art. 5º, II), que guardam informações com risco considerável à privacidade, e previu que o tratamento de dados pessoais deve ter uma finalidade pública e ser guiado pelo interesse público.

Isso posto, não é difícil reconhecer que o PJe, assim como os outros sistemas, está submetido aos riscos que perpassam o uso de tecnologias da informação. De outro lado, diante desse cenário, tem-se que os órgãos do Poder Judiciário podem – e devem – contar com a atuação estratégica do CNJ na adoção de medidas que conjuguem os avanços tecnológicos com a garantia de uma Justiça eficiente, célere e diligente com os dados que lhe são confiados.

É por isso que se revela imperativa a imediata incorporação de ações destinadas a esse fim pelos Tribunais, assim como ainda maior comprometimento deste Conselho com a devida salvaguarda de informações processuais constantes dos bancos de dados do Judiciário, a partir da adoção de práticas condizentes, o que pode e deve ser incorporado à rotina das inspeções realizadas pela Corregedoria Nacional de Justiça, para que seja incluída a verificação de procedimentos e medidas de proteção existentes no âmbito dos Tribunais, como forma de defesa dos juízes, servidores e usuários da Justiça.

No ponto, são os Tribunais – compreendidos aqui como primeira e segunda instância – os verdadeiros detentores desses dados e é a atuação sempre ampla da Corregedoria Nacional de Justiça apta a concentrar as informações prestadas pelos órgãos judiciários, estabelecer recomendações e encaminhar ao Plenário do CNJ propostas de determinações.

III – DO CASO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Na esteira do quanto já assinalado, não foram só as previsões constitucionais que atribuíram ao Conselho Nacional de Justiça o papel de órgão responsável por formular e supervisionar políticas de âmbito nacional, aí incluídas as relacionadas à definição e aperfeiçoamento da governança e gestão da tecnologia da informação do Poder Judiciário.

Em cumprimento à vontade do Poder Constituinte reformador, a legislação ordinária também se preocupou em outorgar ao CNJ a função de disciplinar “a incorporação progressiva de novos avanços tecnológicos e editando, para esse fim, os atos que forem necessários, respeitadas as normas fundamentais” (art. 196 do Código de Processo Civil).

É bem verdade que, antes mesmo da edição da Resolução CNJ 185/2013, este Conselho já intentava a instituição de um sistema nacional, independentemente das esferas, que assegurasse ao jurisdicionado os proveitos do uso da tecnologia da informação, sem negligenciar princípios e garantias constitucionais, mormente os da supremacia do interesse público, da eficiência, com a racionalização dos

recursos orçamentários, e as indispensáveis preocupações com a segurança de dados. Nesse sentido, a propósito, são os precedentes da época:

COMISSÃO. PADRONIZAÇÃO DE SISTEMAS ELETRÔNICOS NO PODER JUDICIÁRIO. PROJETO PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO (PJE) EM ANDAMENTO NO CNJ. DESNECESSIDADE DE OUTRAS MEDIDAS.

1. Requerimentos de padronização dos sistemas utilizados pelo Poder Judiciário para peticionamento e gestão de processos eletrônicos e de criação de cadastro único para controle dos processos judiciais.

2. O projeto denominado Processo Judicial Eletrônico (PJe) já é conduzido pelo Conselho Nacional de Justiça a partir da experiência e com a colaboração de diversos tribunais brasileiros. Seus objetivos principais são elaborar e manter sistemas capazes de permitir a prática de atos processuais pelos magistrados, servidores e demais participantes da relação processual diretamente por meio de computadores e o acompanhamento do processo judicial em todos os ramos do Poder Judiciário, atendendo a requisitos de segurança e de interoperabilidade.

3. Não se vislumbra necessidade de outras medidas além das que já estão sendo adotadas neste Conselho para o fim almejado pelos requerentes, considerando, sobretudo, o alto custo e a complexidade do processo de informatização e o tempo e pessoal necessários para a implantação do PJe em âmbito nacional. Pedidos julgados improcedentes. (Comissão - 0002272-11.2011.2.00.0000 - Rel. Wellington Cabral Saraiva - 140ª Sessão Ordinária - j. 06/12/2011; Pedido de Providências 0004486-72.2011.2.00.0000 - Rel. Wellington Cabral Saraiva - 140ª Sessão Ordinária - j. 06/12/2011).

Mas, para que não pairassem dúvidas acerca desse desígnio, o CNJ encarregou-se de editar a aludida Resolução, que definiu o PJe como pilar de sua Política Nacional de TI e que denotou o necessário caráter cogente da implementação do sistema pelos Tribunais.

Nesse trilhar, contudo, não passaram despercebidas peculiaridades locais que justificassem o uso, autorizado, de sistemas próprios, notadamente quando já em avançado estágio de desenvolvimento e funcionamento. Referidas excepcionalidades foram previstas na própria Resolução CNJ 185/2013, que fixou a possibilidade de o Conselho relativizar as regras constantes de seus arts. 34 e 44 (art. 45).

Como já salientei em outras oportunidades em que nos debruçamos sobre a presente questão, houve diversos casos – recentes inclusive – em que, após regular processamento e manifestação das áreas técnicas do CNJ, foi autorizada pelo Plenário deste Conselho a chamada “relativização” da Resolução CNJ 185/2013 (art. 45), com consequente manutenção de sistema já em uso por Tribunais, mas desde que ocorresse adesão ao “Modelo Nacional de Interoperabilidade” e fosse utilizado o “Módulo Escritório Digital”.

Esse foi o caso, v.g., dos e. Tribunais de Justiça do Estado de Santa Catarina e de Tocantins, assim como do e. Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nos quais foi relativizada a implantação do PJe:

PROCEDIMENTO DE COMISSÃO.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE
SANTA CATARINA. RESOLUÇÃO CNJ
185/2013. ARTIGOS 34 E 44.
RELATIVIZAÇÃO DE REGRAS. MEDIDA
EXCEPCIONAL. SISTEMA DE PROCESSO
ELETRÔNICO DESENVOLVIDO E
ADAPTADO ÀS ESPECIFICIDADES LOCAIS.

MANUTENÇÃO. POSSIBILIDADE. MODELO NACIONAL DE INTEROPERABILIDADE. ADESÃO. MÓDULO ESCRITÓRIO DIGITAL. INTEGRAÇÃO.

1. Pedido de Tribunal para relativização das regras previstas nos artigos 34 e 44 da Resolução CNJ 185/2013, que determinam a implantação da versão nacional do Sistema Processo Judicial Eletrônico (Pje).

2. O PJe é o veículo eleito pelo CNJ para uniformizar o processo eletrônico em âmbito nacional. Contudo, as especificidades locais justificam a manutenção de sistemas existentes quando estes estão em estágio avançado de desenvolvimento e adaptados à rotina forense.

3. A finalidade precípua da implantação do processo eletrônico nos Tribunais não se resume à adoção do PJe. Havendo alternativa que se apresente mais viável em determinada localidade, as regras das Resolução CNJ 185/2013 devem ser relativizadas. Contudo, o Tribunal não pode ser alijado da política judiciária delineada por este Conselho.

4. É necessário garantir a interoperabilidade dos sistemas dos Tribunais com o PJe, com adesão ao Modelo Nacional de Interoperabilidade e utilização do Módulo Escritório Digital. A integração dos sistemas de processo eletrônico dos Tribunais constitui uma das diretrizes essenciais da Resolução CNJ 185/2013 e não pode ser relegada a segundo plano.

5. Pedido parcialmente procedente.

(CNJ - Cumprdec - Acompanhamento de Cumprimento de Decisão - 0004352-06.2015.2.00.0000 - Rel. Fernando Mattos - 1ª Sessão Extraordinária Virtual - j. 14/12/2015).

PROCEDIMENTO DE COMISSÃO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE TOCANTINS. EXPANSÃO DE SISTEMA

PRÓPRIO DE PROCESSO ELETRÔNICO. IMPLANTAÇÃO INICIADA ANTES DA EDIÇÃO DA RESOLUÇÃO CNJ n. 185. RELATIVIZAÇÃO DA REGRA PREVISTA NO ARTIGO 44 DESSE ATO NORMATIVO. PREVISÃO EXPRESSA NA PRÓPRIA RESOLUÇÃO. AUTORIZAÇÃO.

I – A Resolução CNJ n. 185, fundada na política de incentivo à tramitação eletrônica de processos judiciais, parte do pressuposto de que a implantação do PJe representa significativo avanço aos tribunais, dadas as inúmeras vantagens dela advinda. Parte da premissa, ainda, de que um sistema de processo eletrônico comum precisa ser construído e aperfeiçoado colaborativamente pelos diversos órgãos do Poder Judiciário, aproveitando as várias experiências existentes, a fim de alcançar a desejada otimização de recursos humanos e orçamentários.

II – A Resolução CNJ n. 185 (art. 45) admite expressamente a possibilidade de o Plenário do CNJ “relativizar” as regras previstas nos seus artigos 34 e 44, relativas ao prazo de implantação e criação, desenvolvimento, contratação ou implantação de outro sistema de processo eletrônico, quando entender justificado pelas circunstâncias ou especificidades locais.

III – A existência de sistema próprio de processo eletrônico, com implantação iniciada antes da edição da Resolução CNJ n. 185 e atualmente em pleno funcionamento, haja vista que 100% dos processos judiciais no Estado do Tocantins tramitam pela via eletrônica, justifica a relativização da regra prevista nesse ato normativo, condicionada ao às condições aprovadas pela Comissão de Tecnologia da Informação e Infraestrutura do CNJ.

IV - Pedido de relativização autorizado.

(Cumprdec - Acompanhamento de Cumprimento de Decisão - 0004867-75.2014.2.00.0000 - Rel. Carlos Eduardo Dias - 1ª Sessão Extraordinária Virtual - j. 14/12/2015).

PROCEDIMENTO DE COMISSÃO. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. EXPANSÃO DE SISTEMA PRÓPRIO DE PROCESSO ELETRÔNICO. IMPLANTAÇÃO INICIADA ANTES DA EDIÇÃO DA RESOLUÇÃO CNJ n. 185. RELATIVIZAÇÃO DA REGRA PREVISTA NO ARTIGO 44 DESSE ATO NORMATIVO. PREVISÃO EXPRESSA NA PRÓPRIA RESOLUÇÃO. AUTORIZAÇÃO.

I – A Resolução CNJ n. 185, fundada na política de incentivo à tramitação eletrônica de processos judiciais, parte do pressuposto de que a implantação do PJe representa significativo avanço aos tribunais, dadas as inúmeras vantagens dela advinda. Parte da premissa, ainda, de que um sistema de processo eletrônico comum precisa ser construído e aperfeiçoado colaborativamente pelos diversos órgãos do Poder Judiciário, aproveitando as várias experiências existentes, a fim de alcançar a desejada otimização de recursos humanos e orçamentários.

II – A Resolução CNJ n. 185 (art. 45) admite expressamente a possibilidade de o Plenário do CNJ “relativizar” as regras previstas nos seus artigos 34 e 44, relativas ao prazo de implantação e criação, desenvolvimento, contratação ou implantação de outro sistema de processo eletrônico, quando entender justificado pelas circunstâncias ou especificidades locais.

III – A existência de sistema próprio de processo eletrônico, com implantação iniciada antes da edição da Resolução CNJ n. 185 e atualmente em pleno funcionamento, justifica a

relativização da regra prevista nesse ato normativo, condicionada às condições aprovadas pela Comissão de Tecnologia da Informação e Infraestrutura do CNJ.

IV – Assinatura de Termo de Compromisso n. 001/2016 entre o CNJ e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

V – Pedido de relativização autorizado. (CNJ - Comissão - 0004349-51.2015.2.00.0000 - Rel. Luciano Frota - 50ª Sessão Extraordinária - j. 11/09/2018).

Também foi a questão enfrentada nos autos do Comissão 0004346-96.2015.2.00.0000, do e. Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em que se permitiu a prorrogação do prazo para implantação do PJe:

PROCEDIMENTO DE COMISSÃO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. RESOLUÇÃO CNJ 185/2013. NOVO CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO. APROVAÇÃO.

1. Submissão do novo cronograma de implantação do PJe no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. Problemas técnicos. Deferimento.

2. O Tribunal deverá divulgar na página principal de seu sítio na internet e no respectivo veículo de comunicação oficial dos atos processuais, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias, os órgãos julgadores em que o PJe será implantado.

3. Procedência do pedido para aprovar o cronograma de implantação apresentado e determinar ao Tribunal que observe, em suas próximas publicações, a antecedência mínima de 90 (noventa) dias entre a divulgação da implantação do PJe e sua efetiva realização, nos termos do art. 35 da Resolução CNJ 185.

(Comissão - 0004346-96.2015.2.00.0000 - Rel. Fernando Mattos - 272ª Sessão Ordinária - j. 22/05/2018).

Além desses, o próprio e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já figurou como um dos requerentes da flexibilização. Nos autos do Cumprdec 0003686-39.2014.2.00.0000, argumentou aquela Corte que: a) havia investido “aproximadamente R\$ 300 milhões para adequação de sua infraestrutura, migração de dados, capacitação, treinamento e implantação assistida no PUMa – Plano de Unificação, Modernização e Alinhamento de 1º e 2º graus de jurisdição”; b) “impor ao TJSP a operacionalização de dois sistemas (o atual, em estágio avançado) e o PJe (ainda em fase inicial) causaria desordem, com repercussão em um terço da movimentação processual do país, além de prejudicar servidores e magistrados”; e c) “a implantação do PJe tal como previsto na Resolução CNJ 185/2013 atenta contra os princípios da continuidade do serviço público e eficiência da Administração, bem como da confiança e boa-fé”.

Diante de tais alegações, naquela oportunidade o Plenário deste Conselho julgou parcialmente procedente pedido e acolheu o pleito de relativização para que o TJSP “**postergue a implementação do PJe até posterior reavaliação do cenário de evolução dos sistemas**, estando a medida condicionada à adesão ao Modelo Nacional de Interoperabilidade e integração do módulo Escritório Digital ao seu sistema de processo eletrônico” (grifo nosso):

PROCEDIMENTO DE COMISSÃO.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE
SÃO PAULO. RESOLUÇÃO CNJ 185/2013.
ARTIGOS 34 E 44. RELATIVIZAÇÃO DE
REGRAS. MEDIDA EXCEPCIONAL.
SISTEMAS DE PROCESSO ELETRÔNICO
DESENVOLVIDOS E ADAPTADOS ÀS

ESPECIFICIDADES LOCAIS.
MANUTENÇÃO. POSSIBILIDADE. MODELO
NACIONAL DE INTEROPERABILIDADE.
ADESÃO. MÓDULO ESCRITÓRIO DIGITAL.
INTEGRAÇÃO.

1. Pedido de Tribunal para relativização das regras previstas nos artigos 34 e 44 da Resolução CNJ 185/2013, que determinam a implantação da versão nacional do Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe).

2. O PJe é o veículo eleito pelo CNJ para uniformizar o processo eletrônico em âmbito nacional. Contudo, as especificidades locais justificam a manutenção de sistemas existentes quando estes estão em estágio avançado de desenvolvimento e adaptados à rotina forense.

3. A finalidade precípua da implantação do processo eletrônico nos Tribunais não se resume à adoção do PJe. Havendo alternativa que se apresente mais viável em determinada localidade, as regras das Resolução CNJ 185/2013 devem ser relativizadas. Contudo, o Tribunal não pode ser alijado da política judiciária delineada por este Conselho.

4. É necessário garantir a interoperabilidade dos sistemas dos Tribunais com o PJe, com adesão ao Modelo Nacional de Interoperabilidade e utilização do Módulo Escritório Digital. A integração dos sistemas de processo eletrônico dos Tribunais constitui uma das diretrizes essenciais da Resolução CNJ 185/2013 e não pode ser relegada a segundo plano.

5. Pedido parcialmente procedente. (Comissão - 0003686-39.2014.2.00.0000 - Rel. Fernando Mattos - 1ª Sessão Extraordinária Virtual - j. 14/12/2015).

Vê-se, pois, que, assim como ocorreu com as demais Cortes, o caso do TJSP foi devidamente analisado à luz das circunstâncias

que permeavam a realidade do Tribunal, em 2015. Atendeu-se, pois, o que então expôs e pediu o Tribunal. Cumpriu o CNJ as expressas regras de seu normativo, sem deixar de sopesar a situação concreta para relativizar a implantação do PJe, porquanto os resultados práticos colimados pela Resolução permaneceriam atendidos: aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, celeridade processual e racionalização de recursos orçamentários.

Agora, enfatiza a área de TI do CNJ, o próprio e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo pondera que aquele pedido que fez, e que viu deferido, não era o melhor caminho, ou pelo menos não continua a ser. Deseja, pois, novamente trilhar um outro caminho, e desta vez a partir do zero.

Este é um ponto importante, porque relativizar, ou retirar o caráter absoluto da regra em vigor, não pode ser confundido com negar-se o conteúdo da norma. Vale dizer: pode o CNJ considerar que um caso concreto se subsuma à hipótese de excepcionar temporariamente a aplicação da Resolução CNJ 185/2013, mas não é concebível ao Conselho chancelar o abandono de sua própria política. Pode-se até cogitar de alterar a norma, sempre para aperfeiçoá-la, e esse aperfeiçoamento certamente há de ponderar situações como a presente. Mas enquanto a norma estiver em vigor, deve ser cumprida.

Do contrário, estaria o CNJ a eleger a quais Tribunais se aplicariam as suas resoluções, em nítido caráter anti-isonômico. Ou pior, promoveria – por via oblíqua – a revogação de sua Resolução.

A toda evidência, situações dessa natureza são rechaçadas pela norma em vigor. Tanto é assim que em recente precedente (Pedido de Providências 0000292-53.2016.2.00.0000 - Rel. Aloysio Corrêa da Veiga - 267^a Sessão Ordinária - j. 06/03/2018) o Plenário considerou ser

inviável, e contrário à política judiciária adotada, o pleito do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região de interrupção do desenvolvimento do PJe-JT e o retorno à utilização do sistema “SUAP”:

RECURSO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. SISTEMA PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO DA JUSTIÇA DO TRABALHO (PJe-JT).

1. O Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe), instituído pelo Conselho Nacional de Justiça, é parte integrante do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, e integra política judiciária destinada à racionalização dos recursos orçamentários, à interoperabilidade e uniformização de sistemas, à disseminação de metodologia de segurança da informação, ao nivelamento tecnológico do Poder Judiciário e, principalmente, à eficiência e celeridade na tramitação dos processos. Implica, portanto, a eliminação da multiplicidade de sistemas de informática instalados nas unidades jurisdicionais do País, em prol da sua homogeneidade e interoperabilidade.

2. A pretensão deduzida pelos recorrentes – interrupção do desenvolvimento do PJe-JT e o retorno à utilização do sistema “SUAP” no âmbito do TRT da 9ª Região – afigura-se contrária à política judiciária adotada por este Conselho Nacional de Justiça, alicerçada na utilização de um sistema único de processo judicial eletrônico (PJe), nos termos da Resolução CNJ nº 185/2013.

3. Ressalte-se, no particular, que, ao contrário do afirmado, o PJe-JT não representa um “sistema paralelo” ou concorrente com o PJe-CNJ. Ambos contam com a mesma arquitetura, conquanto o primeiro apresente características próprias, desenvolvidas com o propósito de atender ao rito e às peculiaridades do Processo do Trabalho, bem assim a situações emergenciais advindas do aporte e do avanço

tecnológico da Justiça do Trabalho – frise-se, a que se encontra em estágio mais avançado de informatização em todo o País.

4. Assim, não há justificativa razoável para a interrupção de projeto de âmbito nacional, hoje implantado em todas as Varas do Trabalho do País, em prol de sistema geograficamente limitado, restrito a 23 Varas de uma única capital. Tal medida importaria inequívoca afronta aos princípios da economicidade, da razoabilidade e, em especial, da indisponibilidade do interesse público. O Sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe – constitui projeto de dimensão nacional, a demandar compartilhamento de esforços em prol da preservação do interesse comum e da unidade institucional, com a finalidade última de proporcionar segurança jurídica aos jurisdicionados e a célere entrega da prestação jurisdicional.

5. Recurso administrativo a que se nega provimento.

(Recurso Administrativo em Pedido de Providências 0000292-53.2016.2.00.0000 - Rel. Aloysio Corrêa da Veiga - 267ª Sessão Ordinária - j. 06/03/2018).

Dessa forma, há de se convir que, a despeito da possibilidade de relativização de regras da Resolução CNJ 185/2013, atos contrários à política nacional de TI são repelidos, como forma de preservação da própria competência estratégica do CNJ.

3.1 Da contratação propriamente dita

No caso vertente, portanto, não há como se apartar da ideia de que a pretensão do e. Tribunal Bandeirante, a aspirar repetir o abandono do PJe, caminha em sentido contrário ao entendimento do Conselho.

As próprias manifestações daquela Corte, que hoje tem instalado em suas unidades judiciárias, a seu pedido, o SAJ, evidenciam que o sistema contratado com a Microsoft “será **construído com base em premissas distintas daquelas utilizadas para o desenvolvimento do PJe**” e as “inovações que serão fomentadas em razão do contrato firmado [...] consistem em **iniciativas únicas no mundo**” (Id. 3665199) (grifos nossos).

No mesmo sentido, foi o parecer do DTI/CNJ que asseverou “a disponibilidade do TJSP em desenvolver um sistema de processo eletrônico a partir do zero, cujo escopo envolve 100% das funcionalidades necessárias ao funcionamento do Tribunal e plenamente adequadas ao imenso porte daquela Corte, sem qualquer aproveitamento, conversão ou migração de sistemas anteriormente existentes”. Considerações que demonstram o caráter de ruptura com a política normatizada.

Não obstante, como forma de atenuar tal distanciamento, enfatizou o TJSP que a contratação realizada teria adotado “como premissas a interoperabilidade e, também, a irrestrita observância ao padrão Modelo Nacional de Interoperabilidade – M.N.I estipulado pelo CNJ”, além de se comprometer, mediante termo de cooperação técnica, a compartilhar experiências e códigos fonte, assim como a “colaborar com o aprimoramento do modelo de MNI e “disponibilizar as APIs de interoperabilidade da Plataforma de Justiça Digital” (Id. 3665199).

Contudo, de acordo com o DTI/CNJ, “a simples adoção do MNI como mecanismo de troca de dados entre sistemas não pode ser apontada como indicador da plena convergência com os objetivos de integração, de padronização, de uniformização e de desenvolvimento colaborativo incentivados pelo CNJ, principalmente diante da proposta do

TJSP de desenvolvimento integral de uma nova plataforma de justiça digital a partir do zero” (Id. 3672317).

3.1.1 Do esgotamento tecnológico e quadro funcional

Ademais, segundo informado pelo e. Tribunal Paulista, a contratação ora questionada foi resultado do “esgotamento tecnológico do atual sistema de tramitação de processos judiciais – o SAJ-JUD”, que “não é compatível com a plataforma de nuvem nos modelos IaaS, PaaS e SaaS” e “não é estável, sendo alvo constante de travamentos e indisponibilidades”, tendo ficado “58 (cinquenta e oito) horas indisponível” (Id. 3607441).

De igual modo, estaria justificada pelo fato de contar, “atualmente, com apenas 5 cargos de analistas técnicos, a exigir a contratação de empresas terceirizadas”, porque “o TJSP já superou o limite de alerta da Lei de Responsabilidade Fiscal” (Id. 3665199).

Nesse ponto, porém, não se pode dizer que o esgotamento seria hábil a validar a proposta, até porque todos os Tribunais estão cientes da confluência dos sistemas processuais.

Ao tratar desse aspecto, o DTI é enfático:

Nesse caso, há se lembrar que diversos tribunais suplantam e complementam a precariedade de sus quadros efetivos por meio da contratação terceirizada da prestação de serviços de desenvolvimento, de testes, de manutenção, de sustentação, dentre outros. Essa prática vem se demonstrando exitosa em órgãos da Administração Pública. Lembrando, mais uma vez, da capacidade e da intenção de investimento do TJSP em desenvolvimento de plataformas digitais, com dotação na ordem de R\$ 1,34 bilhão.

Todavia, a exiguidade do quadro de tecnologia da informação do TJSP chama a atenção. De fato, é no mínimo incoerente que um Tribunal das dimensões e da importância do TJSP possua apenas cinco cargos de analistas técnicos efetivos. Cabe analisar, inclusive, a possibilidade de descumprimento e de violação à Resolução CNJ N^o 211/2015, conforme determina o art. 13 da norma:

Art. 13. Cada órgão deverá compor o seu quadro permanente com servidores que exercerão atividades voltadas exclusivamente para a área de Tecnologia da Informação e Comunicação.

§ 1^o O quadro permanente de servidores de que trata o *caput* deverá ser compatível com a demanda, adotando-se como critérios para fixar o quantitativo necessário o número de usuários internos e externos de recursos de TIC, bem como o referencial mínimo estabelecido no Anexo desta Resolução.

§ 2^o O referencial mínimo contido no Anexo poderá ser aumentado com base em estudos que cada órgão realize, considerando ainda aspectos como o portfólio de projetos e serviços, o orçamento destinado à área de TIC e as especificidades de cada segmento de Justiça.

Além de explicitar os raciais de cálculos com referencial mínimo de equipes de tecnologia em função do número total de servidores de cada Tribunal, a citada Resolução também fixou prazo para o seu cumprimento, nos seguintes termos:

Art. 29. Cada órgão deverá elaborar um Plano de Trabalho, para atendimento aos critérios estabelecidos nesta Resolução, conforme modelo a ser

disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º O Plano de Trabalho deverá ser entregue ao CNJ até o dia 31 de março de 2016 e seguir a estrutura de grupos de entregáveis, com previsão de atendimento integral dos critérios até dezembro de 2020, com os seguintes prazos de atendimento intermediário para adequação:

I – Grupo 1: da governança e da gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação o prazo é de até 1 (um) ano, contado após a vigência desta Resolução;

II – Grupo 2 dos padrões de desenvolvimento e de sustentação de sistemas de informação é de até 2 (dois) anos, contados após a vigência desta Resolução;

III – Grupo 3: da infraestrutura tecnológica o prazo é de até 3 (três) anos, contados após a vigência desta Resolução;

IV– Grupo 4: do quadro permanente de servidores e da elaboração de política de gestão de pessoas prazo é de até 4 (quatro) anos, contados após a vigência desta Resolução.

Segundo a determinação expressa pelo CNJ, o prazo para composição e adequação dos quadros de pessoal de tecnologia da informação expirarão em dezembro de 2019.

3.1.2 Do porte do Tribunal

Outra afirmação feita pelo e. Tribunal Bandeirante foi que, entre as dificuldades de adoção ao PJe, estaria o fato de ser um dos 5 (cinco) classificados pelo CNJ como de grande porte na Justiça dos Estados, “não apenas em razão de suas consideráveis dimensões territoriais, mas,

sobretudo, em razão de sua grande litigância e de enorme estrutura física e funcional” (Id. 3665199).

No entanto, como se sabe, em 12-11-2018, o e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, no mesmo grupo em volume de processos, assinou termo de adesão ao PJe, tendo o Órgão Especial daquela Corte deliberado “pela ratificação do acordo e a implantação gradual do Sistema PJe no âmbito do Poder Judiciário fluminense” (Procedimento de Competência de Comissão 0008028-54.2018.2.00.0000 - Id. 3481852), após manter tratativas com este Conselho, inclusive por meio de audiência de conciliação sobre a matéria (Id. 3475079).

No mesmo sentido, foi a decisão do e. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que iniciou o processo de implantação do PJe em 2012, antes mesmo da edição da Resolução CNJ 185/2013; “encerrou o ano de 2018 com o PJe instalado em 77 comarcas, totalizando 359 unidades da justiça e 17 turmas recursais a utilizar o sistema” e cujo “primeiro ciclo de implantações de 2019 prevê a utilização do PJe em mais 34 comarcas do estado e 06 turmas recursais no mês de fevereiro. O TJMG também inicia os preparativos para implantação do PJe Criminal” (Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br/pje/>>. Acesso em: 21 jun. 2019)).

Nessa senda, sobreleva notar que essas condutas não foram as eleitas pela e. Corte Paulista. Nos termos da manifestação do DTI/CNJ, “não obstante as críticas, os receios e as decisões antagônicas adotadas pelo TJSP com relação à implantação do PJe como sistema processual eletrônico, as áreas técnicas do CNJ não foram recentemente consultadas com o intuito de se delinearem alternativas, de discutir as eventuais possibilidades de implantação do PJe naquele Tribunal, de conhecer as versões mais atuais e as novas funcionalidades aplicadas, de

procurar estabelecer o diálogo técnico e a conformação de parcerias com vistas à solução de problemas em comum” (Id. 3672317).

3.1.3 Dos custos da adoção do PJe

Não bastasse isso, quanto aos custos na adoção do PJe, insistiu aquela Corte que (Id. 3665199):

[...] não estaria livre de gastos com a adoção do PJe, porquanto “cerca de R\$ 133 milhões/ano se referem exclusivamente ao custo de manutenção de Datas Center, o qual seria mantido caso se adotasse o PJe”; “R\$ 87 milhões se referem exclusivamente ao custo de sustentação, monitoramento e suporte do sistema [...] uma vez que este Tribunal não dispõe de equipe técnica própria em número necessário para atender satisfatoriamente tais funções”; “R\$ 23 milhões, refere-se aos gastos com evolução e desenvolvimento do sistema SAJ”.

[...] os custos de mudanças na aplicação, evolução, correção, atualização, infraestrutura, segurança, criptografia, privacidade, conformidade, gestão, monitoramento, sustentação e suporte que seriam incorridos na adoção do PJe, [...] custos de licenciamento de ferramentas de desenvolvimento, bibliotecas específicas e licenciamento Oracle para uso do Java SE.

No entanto, afirmou o órgão técnico deste Conselho que tal entendimento é descabido (Id. 3672317):

[...] equivoca-se, mais uma vez, o TJSP quando afirma que a adoção do PJe ensejaria na necessidade de manutenção de seu *Data Center*, incorrendo nos altos custos orçamentários e operacionais. Trata-se de uma inverdade. A proposta elaborada pelo TJSP de

armazenamento em nuvem e de usufruto ágil e flexível das inovações e das tecnologias disruptivas ali disponibilizadas são perfeitamente aplicáveis com a adoção do PJe como ferramental para o desenvolvimento da plataforma digital proposta”

[...] o DTI/CNJ desconsidera integralmente as alegações do TJSP de que a implantação do PJe ensejaria no aumento de custos, na necessidade de manutenção de diversos sistemas distintos, na necessidade de custos com manutenção com *Data Center*, na necessidade de equipe técnica específica, na necessidade de contratação de serviços específicos não contemplados na proposta original de plataforma de justiça digital, dentre outras alegações que supõem a implantação do PJe como alternativa desvantajosa em termos orçamentários.

Ainda sobre a questão de dispêndio de recursos, o TJSP aduziu que a contratação da Microsoft é a “alternativa que proporciona aos jurisdicionados sob a jurisdição deste Tribunal a melhor solução tecnológica existente e que, ao mesmo tempo, representará o melhor emprego de recursos públicos” (Id. 3665199).

De outro lado, ponderou a área técnica do CNJ que outro ângulo merece destaque:

[...] A existência de **vultosos recursos orçamentários, cuja integralidade atinge a marca de R\$ 1,34 bilhão, previstos**; 3) **Os altos riscos envolvidos no projeto, segundo o próprio TJSP, as expressivas probabilidades de insucesso e o caráter inovador** de se desenvolver algo inexistente no mundo, com claras possibilidades de falhas, de interrupções de funcionamento, de paralisação de serviços, de necessidade de retrabalho e de redesenvolvimento, dentre outros riscos assinalados, principalmente ao se considerar o

fato da Microsoft não ser especializada em demandas e necessidades de negócio do Poder Judiciário (Id. 3672317)

[...] o PJe 2.1 é de propriedade do Poder Judiciário, não incidindo nesse tipo de dispêndio (Id. 3652336)

Corroborando essas preocupações do DTI o fato de a e. Corte Bandeirante ter consignado que o contrato firmado com a Microsoft se trata “**da primeira parceria mundial** em que se alinhará o enorme conhecimento sobre o funcionamento do sistema de Justiça do *Civil Law* com o notório e incomensurável conhecimento e capacidade transformacional do time de profissionais dessa empresa” (Id. 3665199) (grifo nosso), o que, noutro giro, gera incerteza acerca do efetivo aproveitamento dos recursos investidos.

3.1.4 Das funcionalidades dos sistemas

Outrossim, foi apontado pelo TJSP que o contrato permitirá a “utilização de plataforma atual e de linguagem contemporânea de tecnologia, proporcionando mais acessibilidade ao sistema e que, ao término da contratação, sua manutenção e desenvolvimento fossem feitos por equipe interna de TI ou de empresa terceirizada, a critério do TJSP” (Id. 3665199).

Já o DTI, ao tecer comentários sobre as funcionalidades do PJe, explicou que (Id. 3672317):

[...] existem diversas características presentes na atual versão PJe 2.1, que corroboram a flexibilidade, a modularidade e a viabilidade de desenvolvimento cooperativo, de adaptação e de customização.

Dentre elas, destaca-se a arquitetura baseada em micro serviços, segundo a qual o sistema é

dividido em pequenas partes, pequenos módulos independentes, o que facilita sobremaneira o desenvolvimento colaborativo e permite que sejam acoplados ou substituídos módulos distintos, de forma ágil e flexível, tal qual um jogo de peças de encaixe, de acordo com a necessidade de cada tribunal e sem que se alterem as características fundamentais do sistema.

Também registrou o e. Tribunal Paulista que “o módulo para processos físicos ainda não teve o seu desenvolvimento iniciado”, o que levaria o TJSP a manter dois sistemas distintos e “incorrer em duplicidade desnecessária de custos” [...] além de infringir “aos servidores e usuários um retrocesso em termos de usabilidade, impondo-os o uso de dois sistemas distintos” (Id. 3665199).

No entendimento do DTI/CNJ, entretanto, “seria perfeitamente viável o desenvolvimento dessa funcionalidade pelo TJSP. Frisando que o TJSP propõe-se a desenvolver um novo sistema em sua integralidade” (Id. 3672317).

No que diz respeito à linguagem dos sistemas, o TJSP apontou que “apesar de o Java ter nascido como uma linguagem aberta (*open source*), a empresa detentora de seus direitos tem mudado os direitos de uso, passando a cobrar licenciamento em cenários específicos”, o que poderia impactar nos custos de manutenção do PJe, e que “a plataforma contratada com a Microsoft aceita inúmeras linguagens” (Id. 3665199).

A área técnica do CNJ esclareceu, todavia, que “o PJe é desenvolvido em linguagem Java, mas a versão 2.1 permite que outras linguagens possam ser utilizadas, especialmente aquelas voltadas à inteligência artificial (ex. *python*)” (Id. 3652336).

3.1.5 Do armazenamento em nuvem

Em relação ao serviço de nuvem, sustentou o e. Tribunal Paulista que, embora se afirme que o PJe é totalmente compatível com aquela tecnologia, faz-se necessário “tempo para se aferir se haverá sucesso ou não com o piloto” e que “não se trata, apenas, de compatibilidade com nuvem, sendo necessário identificar qual tecnologia de nuvem se está adquirindo” (Id. 3665199).

Pontuou, ainda, que a análise feita pelo DTI “deixa de considerar questões sobre custos e esforços necessários e distintos para operação entre as diferentes modalidades de nuvem” e concluiu que “o sistema ainda não conseguiu assegurar que está apto para ambiente de nuvem, exigindo investimento e esforços (tempo) complementares para tanto” (Id. 3665199).

Em contraponto, relatou o Departamento de Tecnologia da Informação (Id. 3672317):

No caso do CNJ, as estratégias de desenvolvimento, de armazenamento, de disponibilização e de operação de sistemas também preveem a adoção de modelos de computação em nuvem. Tal abordagem inclui, principalmente, o PJe e todos os seus sistemas acessórios. Todo o sistema PJe, seus módulos, aplicações e funcionalidades já se encontram em processo de armazenamento em nuvem.

Já estão em andamento os processos técnicos e os trâmites necessários para a disponibilização do PJe e de outras aplicações do CNJ em nuvens computacionais, conforme já mencionado em documentos prévios do DTI/CNJ. Trata-se de uma realidade e não de uma promessa.

Dessa forma, tanto o PJe como as demais aplicações disponibilizadas pelo CNJ podem ser facilmente integradas com todas as novas

tecnologias presentes nas nuvens computacionais, incluindo as já citadas tecnologias de Inteligência Artificial, de transcrição automática de gravações de audiências, de sistemas de análises preditivas a partir de grandes bases de dados, dentre outras.

Assim, é equivocada e interpretação do TJSP de que a adoção do PJe em nuvem se beneficiaria somente dos serviços de nuvem conhecidos como IaaS (infraestrutura como serviço). Muito pelo contrário, todos os recursos conhecidos como PaaS (plataforma como serviço), SaaS (software como serviço), serviços de segurança da informação, serviços de alta disponibilidade e todos os demais também são contemplados pelo modelo proposto pelo CNJ.

Objetivamente, virtualmente todos os benefícios, as inovações e a excelência almejada pelo TJSP com a adoção do modelo de computação em nuvem, em sua Plataforma de Justiça Digital, aplicam-se, da mesma forma e em mesmo grau, aos sistemas disponibilizados pelo CNJ em nuvem, mediante a integração desses sistemas com as novas tecnologias por meio de APIs (*Application Program Interface*) ou de outros métodos de amplo domínio do mercado e facilmente aplicáveis.

Equivoca-se, mais uma vez, o TJSP quando afirma que a adoção do PJe ensejaria na necessidade de manutenção de seu *Data Center*, incorrendo nos altos custos orçamentários e operacionais. Trata-se de uma inverdade. A proposta elaborada pelo TJSP de armazenamento em nuvem e de usufruto ágil e flexível das inovações e das tecnologias disruptivas ali disponibilizadas são perfeitamente aplicáveis com a adoção do PJe como ferramental para o desenvolvimento da plataforma digital proposta. De fato, a adoção

com PJe em nada altera a decisão do TJSP de armazenamento em nuvem.

Ademais, conforme consta no Ofício em resposta, o TJSP manifestou receios advindos do fato do PJe estar ainda em fase de testes pilotos e ainda nos estágios iniciais de operação em nuvem, características que justificariam as inseguranças manifestadas pelo Tribunal.

Nesse aspecto, o DTI/CNJ considera os riscos mínimos e perfeitamente mitigáveis. Por seu turno, a proposta de desenvolvimento de Nova Plataforma de Justiça Digital proposta pelo TJSP é caracterizada por elevados níveis de riscos envolvidos e considerável probabilidade de insucesso. Nos termos do próprio TJSP, conforme consta em diversos trechos de alguns dos documentos apresentados, trata-se de um projeto inovador, inexistente em todo o planeta, cujos altos riscos inerentes à empreitada e alta probabilidade de insucesso justificam a contratação direta com base na Lei 13.243/2016 (Lei de Inovação Tecnológica). Os modelos propostos pelo CNJ não são revestidos de tamanhos riscos.

Mais além, conforme já explanado em pareceres anteriores, a estratégia adotada pelo DTI/CNJ consiste na construção de múltiplas nuvens contratadas de empresas provedoras (nuvens públicas), além de incluir uma porção da nuvem mantida pelo próprio CNJ em seu *Data Center* (nuvem privada). Essa abordagem é conhecida no mercado como *Hybrid Multicloud*, ou Multinuvem Híbrida e consiste na estratégia majoritariamente defendida e amplamente reconhecida como a mais vantajosa, mais segura, mais flexível, menos arriscada e de custos mais baixos, uma vez favorece o melhor equacionamento de custos e a competitividade entre fornecedores.

Isso porque, enquanto o modelo proposto pelo TJSP limita-se aos serviços e tecnologias

providos pela Microsoft Azure, o modelo do CNJ defende a utilização dos serviços e das tecnologias de múltiplos fabricantes. Além da Microsoft Azure, o CNJ pretende utilizar as nuvens de empresas tais como Amazon Web Services (AWS), Google Cloud Storage, IBM Cloud, HP Cloud dentre outros que surgirem no mercado.

O modelo defendido pelo CNJ propicia como vantagens a maior diversidade de fornecedores e de tecnologias disponíveis, a minimização de dependência tecnológica, maior poder de negociação de custos em função da competitividade entre os provedores, maior flexibilidade na migração de dados entre nuvens distintas, a possibilidade de migração gradual e planejada das aplicações e dados armazenados na nuvem privada (presente no *Data Center* interno) para as nuvens públicas, melhor otimização e melhor equacionamento de custos entre a nuvem privada e as nuvens públicas, dentre várias outras.

Com efeito, o modelo adotado pelo CNJ tem o condão de multiplicar e de maximizar os benefícios, as inovações e as vantagens das estratégias baseadas em computação em nuvem, de forma mais ampla do que opção do TJSP de um único e exclusivo provedor, no caso a Microsoft.

3.1.6 Da dependência da empresa contratada

Argumentou o TJSP que a contratação também visa a “habilitar o TJSP a utilizar a conhecida e comprovada expertise da empresa” e que aquela Corte “não almeja ser uma empresa de tecnologia e/ou fábrica de software, entendendo tampouco ser este o melhor interesse para os Tribunais” (Id. 3665199).

Sopesou o DTI, contudo, que a contratação nos moldes pretendidos colocaria o TJSP em situação de dependência técnica, estratégica e financeira com relação à Microsoft (Id. 3672317):

Há que se frisar, como característica de suma importância, que a plataforma de justiça digital proposta será desenvolvida a partir da aplicação direta de produtos proprietários da Microsoft, tais como os softwares componentes do pacote Microsoft Office 365, da suíte de produtos conhecida como Microsoft Dynamics 365, dentre outras aplicações disponíveis na nuvem Microsoft Azure. Isso significa que todas as implementações das funcionalidades de tramitação processual serão desenvolvidas baseadas em produtos Microsoft, com programações destinadas e inteiramente vinculadas a esses produtos, gerando alto grau de dependência.

Ademais, segundo o próprio TJSP, muitos dos desenvolvimentos serão efetuados na abordagem *low code / no code*, ou seja, os produtos da Microsoft serão intrinsecamente aplicados às atividades finalísticas de tramitação processual eletrônica, muitas vezes sem sequer exigir programação de linhas de código, bastando uma mera configuração e parametrização, gerando elevado grau de dependência em caráter praticamente irreversível.

Tal quadro coloca o TJSP em uma situação de extrema dependência técnica, estratégica e financeira com relação à empresa Microsoft. As frequentes modificações técnicas e arquiteturas, por parte da empresa, em sua linha de produtos muito provavelmente irão acarretar em consequências desastrosas e onerosas para as atividades do Tribunal. As frequentes mudanças nas políticas de precificação e de comercialização praticadas

pela empresa afetarão diretamente o TJSP, colocando-o como refém dos preços praticados. Muito embora tenham sido aplicados descontos supostamente vantajosos para os primeiros anos de contrato, não há nenhuma segurança de como serão praticados os preços nos anos vindouros.

Essa situação de dependência técnica, estratégica e financeira é muito semelhante ao cenário que ora se configura no TJSP com a empresa Softplan e seu sistema eSAJ, fato motivador do projeto em comento com tamanhos custos materiais, humanos e financeiros despendidos. Os riscos desse cenário se repetir com a nova proposta de plataforma digital contratada diretamente da Microsoft são bastante consideráveis.

Ademais, o nível de dependência tecnológica e a intrínseca aplicação de tecnologias proprietárias da Microsoft para as atividades finalísticas do Tribunal violam a disciplina expressa nos arts. 194 e 195 do NCPC 2015:

Art. 194. Os sistemas de automação processual respeitarão a publicidade dos atos, o acesso e a participação das partes e de seus procuradores, inclusive nas audiências e sessões de julgamento, observadas as garantias da disponibilidade, **independência da plataforma computacional**, acessibilidade e **interoperabilidade dos sistemas**, serviços, dados e informações que o Poder Judiciário administre no exercício de suas funções (grifos nossos).

Art. 195. O registro de ato processual eletrônico deverá ser feito em **padrões abertos**, que atenderão aos requisitos de autenticidade, integridade, temporalidade, não repúdio, conservação e, nos casos que tramitem

em segredo de justiça, confidencialidade, observada a infraestrutura de chaves públicas unificada nacionalmente, nos termos da lei (grifos nossos).

A previsão legal inserida no Código de Processo Civil é de clareza meridiana no sentido de proteger os sistemas finalísticos de automação processual de qualquer tipo de dependência tecnológica ou de padrão computacional proprietário. Não há interpretação diversa da clara intenção expressa nos dispositivos acima.

3.1.7 Da transferência de responsabilidade por danos a terceiros

Outro benefício da contratação apontado pelo TJSP seria a possibilidade de “transferir a responsabilidade para essa empresa, no caso a Microsoft, por falha imputável a vício ou defeito observado durante o seu desenvolvimento ou no processo de migração”, o que, “na hipótese de ser acionado por terceiro, poderia evitar o custo de eventual condenação imputando os fatos à empresa contratada” (Id. 3665199).

Segundo aquele Tribunal, tal medida desoneraria “não apenas este Estado, mas, também, todos os demais entes federativos e ao próprio CNJ. Afinal, se por acaso o TJSP vier a aderir ao PJe e ocorrer um episódio de indisponibilidade ou perda/vazamento de dados, o CNJ poderá ser responsabilizado” (Id. 3665199).

Ocorre que, como se sabe, tratando-se de dano causado a terceiros, a responsabilidade civil do Estado é objetiva a ensejar a aplicação do art. 37, § 6º, da Constituição da República. Dessa forma, mostra-se duvidosa a aplicabilidade de cláusula dessa natureza.

3.1.8 Da conclusão do DTI/CNJ

Desse modo, diante das considerações apresentadas, nelas incluídas as preocupações com o armazenamento dos dados, concluiu o Departamento de Tecnologia da Informação do CNJ que (Id. 3672317):

[...] o projeto proposto pelo TJSP, de desenvolvimento de Nova Plataforma de Justiça Digital, pode ser plenamente desenvolvido com a aplicação do PJe, em lugar da aplicação das suítes de produtos proprietários da Microsoft, proposta essa mais adequada aos normativos aplicáveis e com vantagens em termos de menores riscos, menor grau de dependência tecnológica, menores custos, maiores benefícios em escala nacional, dentre outros.

Como proposta de encaminhamento, sugere-se que sejam iniciadas tratativas entre as equipes técnicas do TJSP e do CNJ, com o fito analisarem as demandas daquele Tribunal e de trabalharem em parceria para a identificação das melhores alternativas e possibilidades de solução para as demandas e particularidades do TJSP.

Dentre as possibilidades cabíveis, reitera-se a sugestão de que o TJSP proceda a provas de conceito de forma concreta e efetiva do sistema PJe 2.1, com o apoio das áreas técnicas do CNJ no que se mostrar necessário, que demonstre os aspectos nos quais o sistema não atenderia às suas necessidades e, nesses casos, que fundamente a inviabilidade e a impossibilidade de se investir na eventual adequação do PJe 2.1.

Portanto, visto que se está diante, até o momento, de proposta que busca não a relativização, mas sim a rejeição do PJe, não há como acolher o pleito nos termos como apresentado. Nada impede, por

ora, a manutenção do atual sistema (SAJ) até o exame minudente do PJe que reclama a e. Corte Paulista, a partir das proposições do DTI do CNJ.

3.2 Do exame da legalidade da contratação

Uma das questões discutidas neste feito diz respeito à forma de contratação, com base na Lei de Inovação (Lei 10.973/2004 - Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo), levada a efeito pelo e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

No entanto, dado que a premissa a obstar a contratação desejada pelo e. Tribunal Bandeirante é a própria política estabelecida por este Conselho, com confluência em sistema único, não se há de falar em exame estrito da legalidade da contratação pelo CNJ, como já declarou o Plenário no julgamento anterior – e eu fiz incluir em meu voto.

Ainda que as linhas do meu voto sejam prejudiciais ao tema da contratação com balizas da inovação e da governança, devo registrar que o breve tempo de vigência das novas regras da Lei de Inovação, alterada pela Lei 13.243/2016, e a escassez de experiências, especialmente no Judiciário, tornam a matéria particularmente árida.

Sem embargo, não posso me furtar de assinalar que é certo que não se pode pensar em inovação a partir dos mesmos critérios de governança usados para licitações ordinárias, já que licitação de inovação não comporta o elevado detalhamento do objeto e baixo risco administrativo, que se espera de uma licitação comum. É indispensável, entretanto, demonstrar o que se almeja com a inovação e apresentar uma detida análise de riscos do objeto.

É dizer: deve o gestor evidenciar quais riscos estarão presentes no projeto (não entrega, v.g., o que tem previsão na lei) e assumir

categoricamente esses riscos, a partir de um cotejo com os benefícios esperados. Mas não é só. Tendo em vista que projetos dessa natureza implicam mais riscos, o reconhecimento das vantagens sobre esse risco há de ser institucional, e não somente do gestor, o que possibilita a governança.

Outros requisitos a serem demonstrados são a patente inovação tecnológica no produto ou o nítido aprimoramento de uma já existente. Se esses indicadores não estiverem evidentes, não há inovação e, por consequência, não incide o art. 24, XXXI, da Lei 8.666/1993.

Assim, em tese, é possível permitir o afastamento de normas que reclamem o detalhamento excessivo do objeto e uma governança demasiada para a encomenda de inovação, porém não se pode dispensar o atendimento de requisitos básicos.

Ainda sobre o tema licitação/contratação, merece relevo o fato de a política do CNJ não vedar a contratação de empresas pelos Tribunais, por meio de licitação ordinária, para que funcionem como fábricas de software no desenvolvimento de módulos do PJe; o que não se admite é que essas empresas sejam contratadas para desenvolver sistemas novos que tenham o intuito de afastar a execução da política nacional.

Nessa perspectiva, não me parece que haveria óbice à contratação de empresa privada por um Tribunal, por exemplo, para atuar em tal função e empregar a *expertise* de que dispõe no aprimoramento do PJe. Consta, aliás, esta manifestação do DTI:

Por fim, no que tange à escolha da Microsoft como empresa exclusiva desenvolvedora dos serviços e dos sistemas do TJSP, o DTI/CNJ nada tem a contrapor, desde que observadas as colocações e as exigências acima. O DTI/CNJ não apoia e não pratica contratações diretas para o desenvolvimento de sistemas. Todavia,

salvo melhor juízo, trata-se de uma opção específica do TJSP.

Logo, embora sejam fixadas balizas pelo CNJ, com vistas à preservação dos próprios mandamentos constitucionais e preceitos legais, permanece hígida a autonomia dos Tribunais para o exercício da governança estratégica e implementação das políticas judiciárias.

IV – DO APERFEIÇOAMENTO DA POLÍTICA NACIONAL INSTITUÍDA PELO CNJ

Estabelecidas as premissas norteadoras da atuação do Conselho Nacional de Justiça acerca da matéria e examinada a questão posta ao seu crivo, exsurtem questionamentos que merecem reflexões deste órgão de cúpula administrativo, notadamente da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura, que acaba por ser a primeira via de acesso e principal foro de debates das demandas relacionadas.

Nessa senda, como já pontuado, não se desconhece que o PJe, instrumento eleito pelo CNJ para a efetivação da política nacional de sistema único, padece de limitações – no que não difere dos demais sistemas – a exigir aperfeiçoamento contínuo, capaz de alcançar os objetivos a que se propõe e a preservar sua confiabilidade e legitimidade, a começar pelos usuários internos: magistrados e servidores da Justiça.

Também não escapa o fato de as previsões da Resolução CNJ 185/2013, conquanto legitimadoras da política deste Conselho, revelarem hoje um cenário de esgotamento de aplicabilidade, a

exemplo do defasado cronograma de implantação gradual do sistema (art. 34, § 3º).

Soma-se a isso a já mencionada e indispensável preocupação com a segurança da informação, que mais do que nunca deve ter primazia em qualquer projeto relacionado à tecnologia da informação, pois, por óbvio, de indubitável relevância para as autoridades judiciais e, sobretudo, para os usuários do sistema.

Há, pois, uma carência de medidas que demandam conhecimento sobre fragilidades, potencialidades do sistema e inovações tecnológicas a serem incorporadas; retomada da plenitude normativa do comando cooperativo do CNJ; e adoção de providências aptas a permitirem a identificação de eventuais riscos às informações mantidas sob a guarda do Estado.

Desse modo, reputo ser imprescindível a dedicação da referida Comissão a estudos voltados ao aperfeiçoamento da política nacional e ao próprio PJe, o que proponho seja feito com a participação de todos os atores envolvidos: usuários do sistema, representantes de todos os Tribunais (com PJe implantado ou não), demais sujeitos processuais e eventuais empresas interessadas em colaborar, a fim de que sejam identificadas deficiências, levantadas soluções, minimizados riscos e concretizadas melhorias.

V – DISPOSITIVO

Ante o exposto e ponderadas as propostas de encaminhamento traçadas, voto no sentido da improcedência do pedido nos termos em que formulado, permitida, porém, a manutenção do atual

sistema em funcionamento no âmbito do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo até o gradual e completo alinhamento daquela Corte à política nacional do CNJ.

Proponho, ainda, sejam acolhidos os encaminhamentos feitos pelo Departamento de Tecnologia da Informação do CNJ, a fim de que:

a) sejam iniciadas tratativas entre as equipes técnicas do TJSP e do CNJ, com o fito analisarem as demandas daquele Tribunal e de trabalharem em parceria para a identificação das melhores alternativas e possibilidades de solução voltada às particularidades do Tribunal Paulista.

b) proceda a provas de conceito de forma concreta e efetiva do sistema PJe 2.1, com o apoio das áreas técnicas do CNJ e que demonstre os aspectos em que o sistema não atende às suas necessidades, com a devida fundamentação acerca da inviabilidade e a impossibilidade de se investir na eventual adequação do PJe 2.1.

Acresço, para consecução desses fins, os quais passarão necessariamente pela execução de providências *in loco*, que deverá a área de TI do CNJ comunicar ao e. Tribunal Paulista, em prazo de até 10 (dez) dias, a equipe específica designada.

Finalmente, proponho que seja incorporada às inspeções da Corregedoria Nacional de Justiça a verificação de procedimentos e medidas de segurança da informação existentes no âmbito dos Tribunais; e a autuação de procedimento próprio, na Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura, para que se promovam, com a participação dos Tribunais, funções essenciais à Justiça e empresas interessadas, em prazo de 90 (noventa) dias, estudos

destinados ao aperfeiçoamento da Política Nacional de Tecnologia da Informação, com prioridade à segurança da informação, aos progressos verificados no mercado e à usabilidade dos sistemas, com enfoque na conveniência do usuário.

É o voto.

Brasília/DF, data registrada no sistema

Conselheiro Márcio Schiefler Fontes

Relator