



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS (UFT)
ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA TOCANTINENSE (ESMAT)

FLAVIA AFINI BOVO

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRESTAÇÃO JURISDICIONAL: a qualidade da conciliação como instrumento de concretização do direito fundamental de acesso à Justiça. Uma análise envolvendo o Cejusc da comarca de Palmas-TO

PALMAS-TO

2018

FLAVIA AFINI BOVO

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRESTAÇÃO JURISDICIONAL: a qualidade da conciliação como instrumento de concretização do direito fundamental de acesso à Justiça. Uma análise envolvendo o Cejusc da comarca de Palmas-TO

Dissertação apresentada perante a Banca Pública de Defesa do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos (MPPJDH), da Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT), como requisito parcial à obtenção do título de mestre.

Modalidade de Produto final: Dissertação propositiva.

Orientadora: Professora Doutora Ângela Issa Haonat

PALMAS-TO

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- B783a BOVO, Flavia Afini.
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRESTAÇÃO JURISDICIONAL: a
qualidade da conciliação como instrumento de concretização do
direito fundamental de acesso à Justiça. Uma análise envolvendo o
Cejusc da comarca de Palmas-TO. / Flavia Afini BOVO. – Palmas,
TO, 2018.
165 f.
Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do
Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-
Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos
Humanos, 2018.
Orientador: Ângela Issa Haonat
1. Acesso Qualitativo à Justiça. 2. Administração Pública
Gerencial. 3. Conciliação. 4. Cejusc de Palmas-TO. I. Título

CDD 342

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde
que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica
da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS HUMANOS

FLÁVIA AFINI BOVO

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRESTAÇÃO JURISDICIONAL: A qualidade da conciliação como instrumento de concretização do direito fundamental de acesso à justiça. Uma análise envolvendo o CEJUSC da Comarca de Palmas - TO

Dissertação propositiva apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Data da aprovação: 19 de outubro de 2018

Banca examinadora

Prof. Dra. Ângela-Issa Haonat
Orientadora e Presidente da Banca
Universidade Federal do Tocantins

Prof. Dr. Vinicius Pinheiro Marques
Membro Avaliador Interno
Universidade Federal do Tocantins

Prof. Dra. Maria Leonice da Silva Berezowski
Membro Avaliador Externo
Universidade Federal do Tocantins

Palmas - TO
2018

Dedico este trabalho aos meus pais José Alberto (in memoriam) e Adagmar, que me apresentaram o caminho da honestidade e da persistência. Ao meu colega de Mestrado e esposo Elias pelo apoio incondicional em todos os momentos, principalmente nos de incerteza, muito comuns para quem ousa trilhar novos caminhos. À minha filha Maria Vitória pelas palavras de incentivo, pela compreensão e por simplesmente existir em minha vida.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho é resultado da contribuição de muitas pessoas, motivo pelo qual não posso deixar de registrar aqui os meus sinceros agradecimentos.

À minha orientadora, professora doutora Ângela Issa Haonat, minha eterna gratidão pela sua disponibilidade e generosidade em partilhar comigo seus preciosos conhecimentos.

Aos professores doutores Renata Rodrigues de Castro Rocha e Vinícius Pinheiro Marques, componentes de minha banca de qualificação, pelas contribuições e orientações significativas ao desenvolvimento de meu trabalho.

Aos professores do Mestrado que me trouxeram novos conhecimentos e me fizeram compreender a importância dos direitos humanos para a construção de um mundo mais justo.

Aos servidores da Secretaria do Mestrado, Marcela Santa Cruz, Rosete de Farias Meireles, Eugenia Paula Meireles Machado e Spencer Vampré, verdadeiros anjos que, com incansável paciência e atenção, não mediram esforços em prestar auxílio no transcorrer do Mestrado, para que o objetivo final fosse alcançado.

Aos colegas de Mestrado pelos meses de convivência e troca de conhecimentos.

Agradeço à servidora do Tribunal de Justiça do Tocantins (TJTO) Márcia Mesquita Vieira, lotada no GEGEM pela disposição na troca de ideias e orientações de ordem metodológica.

Pela ajuda na elaboração dos gráficos, agradeço ao servidor do Tribunal de Justiça do Tocantins (TJTO), lotado no fórum de Palmas, Reynaldo Borges Leal.

À professora Maria Ângela Barbosa Lopes, pela revisão ortográfica.

À professora Rosana Bittencourt, responsável pela tradução.

À Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT) e à Universidade Federal do Tocantins (UFT), pelo relevante trabalho desenvolvido na formação acadêmica e profissional no estado do Tocantins.

RESUMO

Dissertação propositiva que teve por objetivo demonstrar a importância de se realizar o monitoramento qualitativo dos trabalhos de conciliação realizados pelo Cejusc da comarca de Palmas-TO. O estudo se justifica pela relevância da matéria entendida como indispensável para a concretização do direito humano de acesso à Justiça. O método quali-quantitativo apresentou-se como o mais adequado aos objetivos propostos de se diagnosticar o grau de satisfação dos jurisdicionados no que tange aos serviços conciliatórios prestados pelo Cejusc. A coleta de dados se deu pela aplicação de Pesquisa de Satisfação do Usuário, sendo a direcionada aos advogados/defensores públicos composta por 19 perguntas fechadas e a destinada aos jurisdicionados consistente em 17 perguntas fechadas, aplicada aos usuários do Cejusc de Palmas-TO, no período de 2 a 8 de maio de 2018. Quanto ao universo amostral da pesquisa, 100 advogados/defensores públicos e 95 jurisdicionados responderam ao formulário, totalizando 195 usuários participantes. Além do resultado obtido com a aplicação do instrumento de pesquisa de satisfação do usuário, houve a utilização de vasto material bibliográfico que se deu por meio de consultas a livros, artigos científicos, legislação e páginas da internet. Os resultados indicam a necessidade de monitoramento de ordem qualitativa dos trabalhos de conciliação realizados pelo Cejusc de Palmas-TO como forma de balizar a administração pública no sentido de adotar medidas tendentes à melhoria do serviço prestado e como forma de concretização do direito humano de acesso à Justiça.

Palavras-Chave: Poder Judiciário. Acesso Qualitativo à Justiça. Administração Pública Gerencial. Conciliação. Cejusc de Palmas-TO.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation was to demonstrate the importance of carrying out qualitative monitoring of the conciliation proceedings, carried out by CEJUSC of Palmas – TO region. The study is justified by the relevance of the matter, understood as indispensable for accomplishing the human right of access to justice. The quantitative – qualitative method presented itself as the most adequate to the proposed objectives of diagnosing the satisfaction degree of those under jurisdiction in relation to the conciliatory services provided by CEJUSC. The data collection was done by the application of an User Satisfaction Survey, being directed to the lawyers/public defenders composed of 19 closed-ended questions and the one destined to those under jurisdiction consisting of 17 closed-ended questions, applied to the users of CEJUSC of Palmas-TO in the period of May 2nd to May 8th of 2018. Turning to research sample universe, 100 lawyers/public defenders and 95 of those under jurisdiction replied to the research form, totalling 195 participating users. In addition to the result obtained with the application of the User Satisfaction Survey tool, a vast bibliographic material was used through books, scientific articles, legislation and web pages consultation. The results indicate the need for qualitative monitoring of the conciliation proceedings carried out by Cejusc of Palmas-TO as a way of marking out the public administration in order to adopt measures to improve the service provided and as a way of accomplishing the human right of access to justice.

Keywords: Judiciary Branch. Qualitative Access to Justice. Managerial Public Administration. Conciliation. Cejusc of Palmas-TO.

LISTA DE FOTOS

Foto 1 – Entrada Cejusc Palmas-TO	115
Foto 2 – Sala de espera Cejusc Palmas-TO	115
Foto 3 – Brinquedoteca Cejusc Palmas-TO.....	116
Foto 4 – Sala Justiça Móvel Cejusc Palmas-TO.....	116
Foto 5 – Sala de conciliação Cejusc Palmas-TO.....	117
Foto 6 – Sala de conciliação Cejusc Palmas-TO.....	117

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tipo de conciliação:.....	120
Gráfico 2 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tipo de conciliação:.....	120
Gráfico 3 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tipo de ação:.....	121
Gráfico 4 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc comarca de Palmas-TO – Tipo de ação:.....	121
Gráfico 5 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Nessa ação você representa:.....	122
Gráfico 6 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Nessa ação você é:	122
Gráfico 7 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Para este caso a conciliação ou tentativa de conciliação foi:.....	124
Gráfico 8 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A conciliação ou tentativa de conciliação ajudou a evitar conflitos futuros?.....	125
Gráfico 9 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A conciliação ou tentativa de conciliação ajudou a evitar conflitos futuros?..	125
Gráfico 10 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você recomendaria a conciliação para outras pessoas?	126
Gráfico 11 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc comarca de Palmas-TO – Você recomendaria a conciliação para outras pessoas?.....	126
Gráfico 12 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Suas expectativas quanto à audiência de conciliação foram:	127
Gráfico 13 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Suas expectativas quanto à audiência de conciliação foram:.....	127
Gráfico 14 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Assinale o seu nível geral de satisfação com a audiência de conciliação	128

Gráfico 15 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Assinale o seu nível geral de satisfação com a audiência de conciliação	128
Gráfico 16 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O resultado da solução foi justo?.....	129
Gráfico 17 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O resultado da solução foi justo?.....	129
Gráfico 18 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador foi imparcial?.....	130
Gráfico 19 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador foi imparcial?.....	131
Gráfico 20 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador esclareceu dúvidas em relação ao acordo ou a um possível acordo?.....	131
Gráfico 21 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador esclareceu possíveis dúvidas em relação ao acordo ou a um possível acordo?.....	131
Gráfico 22 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Qualidade de atendimento dos(as) conciliadores(as)..	132
Gráfico 23 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Qualidade de atendimento dos(as) conciliadores(as).....	132
Gráfico 24 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você se sentiu pressionado(a) pelo(a) conciliador(a) para fazer um acordo?.....	132
Gráfico 25 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tempo de duração da audiência de conciliação:.....	133
Gráfico 26 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tempo de duração da audiência de conciliação:.....	133
Gráfico 27 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – As instalações do Cejusc são de fácil localização?.....	134
Gráfico 28 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você foi bem atendido pelos(as) servidores(as) do Cejusc?.....	134
Gráfico 29 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O espaço físico onde foi realizada a audiência de conciliação é:.....	135
Gráfico 30 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O serviço prestado pelo Cejusc favorece a sua atuação profissional?.....	135

Gráfico 31 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc comarca de Palmas-TO – Você tem interesse em ser conciliador voluntário do Poder Judiciário?..... 136

Gráfico 32 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Entre o ajuizamento da ação ou o atendimento pré-processual e a sessão de conciliação quanto tempo decorreu?..... 136

Gráfico 33 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Quanto ao tempo do processo, de quanto você estima ser a economia processual nessa causa com o acordo realizado na audiência de conciliação?..... 137

Gráfico 34 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Quanto aos gastos com o processo (serviços advocatícios, custas etc.), de quanto você estima ser a economia processual nessa causa com o acordo realizado na audiência de conciliação?..... 138

Gráfico 35 – Pesquisa de satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A sua imagem do Poder Judiciário melhorou depois da audiência de conciliação?..... 139

Gráfico 36 – Pesquisa de satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A sua imagem do Poder Judiciário melhorou depois da audiência de conciliação?..... 139

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Relatório referente às audiências realizadas pelo Cejusc Comarca de Palmas-TO, no período de 2016 a 2018.....	118
--	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DUDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
EC	Emenda Constitucional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MP	Ministério Público
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
PDRAE	Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
STF	Supremo Tribunal Federal
STI	Sistema de Tecnologia da Informação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL	24
2.1 As Concepções de Justiça de John Rawls e Amartya Sen	24
2.1.1 A justiça como equidade de John Rawls	25
2.1.2 A igualdade de capacidades de Amartya Sen	33
2.2 Justiça Social e Dignidade da Pessoa Humana	40
2.3 Acesso à Justiça.....	43
2.3.1 Dimensão atual do acesso à Justiça como direito fundamental	44
2.3.2 Cappelletti e Garth e as ondas de acesso à Justiça.....	47
2.3.3 O direito de acesso à Justiça na Constituição Brasileira	51
3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO	54
3.1 Breves Considerações sobre Administração Pública: do patrimonialismo ao modelo gerencial contemporâneo.....	54
3.2 A Administração Pública Gerencial no Brasil.....	61
3.3 A administração pública gerencial e a reforma do Poder Judiciário.....	66
3.4 A implantação da Administração Pública Gerencial no âmbito do Poder Judiciário brasileiro por meio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).....	70
4 ATIVIDADE JURISDICIONAL E CULTURA DA PACIFICAÇÃO	74
4.1 O Papel do Poder Judiciário no Estado Contemporâneo	74
4.2 Função Social do Poder Judiciário	80
4.3 A Crise da Jurisdição e Políticas Públicas de Acesso à Justiça.....	84
5 CONCILIAÇÃO	95
5.1 Conceituação e Espécies.....	95
5.2 O Instituto da Conciliação no Brasil – Breve Histórico.....	98
5.3 A Conciliação no Código de Processo Civil – Lei nº 13.105, de 2015.....	100
5.3.1 O sistema multiportas.....	101
5.3.2 A audiência conciliatória obrigatória.....	102
5.4 Princípios Informativos	105
5.5 Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação (NUPEMEC)	107
5.6 Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).....	109
5.6.1 Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Palmas, Tocantins.....	113
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
REFERÊNCIAS.....	147

APÊNDICES	157
APÊNDICE A – MODELO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO ADVOGADOS/DEFENSORES PÚBLICOS.....	158
APÊNDICE B – MODELO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO JURISDICIONADOS.....	161
APÊNDICE C – MINUTA DE ESTATÍSTICA CEJUSC REFORMULADA.....	163
ANEXO.....	164
ANEXO A – MODELO ESTATÍSTICA CEJUSC – CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA.....	165

1 INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário no Brasil, já há algumas décadas, vem enfrentando uma inegável crise no que se refere à quantidade de casos submetidos à sua análise, o que impossibilita que a prestação jurisdicional seja prestada em tempo razoável e com índices de qualidade satisfatórios.

Na tentativa de minorar e até mesmo solucionar o caos que tem assolado a Justiça brasileira, ao longo dos anos várias reformas processuais civis foram efetivadas, todas no sentido de tornar as disposições do Código de Processo Civil, de 1973, mais eficazes, o que possibilitaria a materialização de uma justiça mais célere e efetiva neste âmbito, sendo que tais alterações não se mostraram aptas à consecução dos resultados almejados.

Em 18/3/2016, entrou em vigor a Lei nº 13.105, de 2015, que instituiu um novo caderno processual civil no ordenamento jurídico brasileiro, o qual trouxe em seu bojo novos institutos e regramentos norteadores do processo civil, tendo sido destacada como medida apta a promover a solução de conflitos, de forma célere e eficaz, a realização de audiência conciliatória obrigatória.

À luz do novo estatuto processual civil, conforme se infere do art. 165, a audiência conciliatória terá lugar no Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos (CEJUSC), cuja função, além da realização das sessões e audiências de conciliação e mediação, contempla o desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

A esperança depositada na conciliação, como meio adequado de solução de conflitos e como fonte de solução para as mazelas enfrentadas pelo Poder Judiciário na aplicação da lei processual civil, baseia-se na premissa de que esse instituto, como forma de solução de conflitos, deve buscar a resolução do problema de fundo existente entre os envolvidos na relação processual, promovendo, assim, a pacificação social e evitando a perpetuação do litígio entre as partes.

Assim, qualquer tentativa de se conceber a conciliação apenas sob uma perspectiva quantitativa, focada unicamente na produtividade e na redução do número de processos em tramitação, deve ser descartada, uma vez que dissociada da função social do Poder Judiciário, qual seja, a de proporcionar às partes uma solução adequada do conflito entre elas existente.

A resolução inadequada de um processo de conhecimento, oriunda de uma atividade conciliatória desfocada do aspecto qualitativo, somente é capaz de gerar resultados numéricos positivos, em nível de produtividade de ordem quantitativa, por curto período de tempo, uma vez que o conflito inadequadamente resolvido permanecerá latente entre as partes, levando-as inevitavelmente ao descumprimento do pactuado durante a conciliação e à necessidade de instauração de um processo de ordem executiva para efetivação de seus direitos.

Assim, a conciliação deve se apresentar como instrumento apto a resolver os conflitos de fundo existentes entre as partes da relação processual civil, e não apenas como mecanismo eficaz de resolução de processos de conhecimento, uma vez que, somente atingindo tal desiderato, a atividade conciliatória se apresentará como meio eficaz de concretização do direito fundamental de acesso à Justiça.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), considerando sua competência para controlar a atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como para zelar pela observância do art. 37 da Constituição da República e tendo em vista que a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social se constituem em objetivos estratégicos do Poder Judiciário; o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas, e que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, já havia editado, em 2010, a Resolução nº 125, a qual instituiu uma Política Judiciária de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse.

Após a entrada em vigor do Código de Processo Civil, de 2015, o qual entre outros meios de solução de conflitos, por meio da instituição da audiência conciliatória obrigatória, conduziu a conciliação a um patamar de relevo no cenário nacional gerou a necessidade de organização dos serviços a serem prestados pelo Cejusc, bem como a imprescindível qualificação dos profissionais envolvidos na prestação desse serviço, tudo no intuito de garantir a qualidade dos serviços prestados pelo Poder Judiciário.

A Política Judiciária de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses – instituída pelo Conselho Nacional de Justiça –, por se tratar de uma política pública, exige o desenvolvimento de ferramentas para seu acompanhamento, monitoramento e avaliação, na perspectiva de orientar sua execução no sentido da obtenção de

melhores resultados. O foco central dessa política pública é o jurisdicionado, razão pela qual a satisfação deste último, no que diz respeito aos serviços prestados, deve ser o fio condutor das estratégias de ação a serem adotadas pela administração do Poder Judiciário, segundo os parâmetros da administração pública gerencial.

Na esteira desse raciocínio tem-se que um monitoramento e controle de ordem qualitativa acerca da atividade conciliatória desenvolvida pelo Cejusc deve ser um dos focos da administração do Poder Judiciário.

Diante dessa contextualização e apresentados esses enfoques, o que se propõe por meio deste trabalho é efetuar um diagnóstico do que vem sendo desenvolvido pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC), da comarca de Palmas-TO, sob o aspecto qualitativo, no sentido de inferir se os serviços conciliatórios na jurisdição civil estão atendendo às expectativas dos usuários e se podem, assim, portanto, ser considerados eficientes no sentido de concretização do direito fundamental de acesso à Justiça. O aspecto quantitativo também foi observado como forma de se obterem dados referentes a fatores temporais que influem diretamente na qualidade do serviço prestado, como, entre outros, o número de acordos realizados, a estimativa na redução do tempo de duração do processo e o tempo entre o ajuizamento do processo e a designação da audiência conciliatória.

Tratando-se de um trabalho realizado no âmbito de um Mestrado Interdisciplinar de Direitos Humanos, a questão apresentada propõe um diálogo entre duas áreas de estudo: Direito e Administração Pública. A primeira aborda o acesso à Justiça como direito fundamental, a função social do Poder Judiciário e a conciliação como forma de entregar aos jurisdicionados uma solução adequada para seus conflitos. A segunda visa demonstrar que a utilização de mecanismos administrativos de ordem gerencial no controle qualitativo dos serviços prestados pelo Poder Judiciário poderá conduzir a uma melhor prestação jurisdicional.

O interesse pelo estudo do tema provém do fato de a autora deste trabalho atuar na função administrativa de diretora do Foro da Comarca de Palmas-TO, desde setembro de 2014 e, por tal razão, ter acompanhado a implantação da estrutura do Cejusc na comarca. Nesse período de criação e estruturação do Cejusc, foi possível observar de perto a expectativa de melhoria na prestação jurisdicional, gerada com a implantação de tal setor, seja na esfera dos operadores do Direito, dos jurisdicionados ou da própria administração do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. A instituição do Cejusc de Palmas se deu pela Resolução nº

08, de 20 de junho de 2013, oriunda do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, tendo sido, ainda, editada por aquele tribunal a Resolução nº 05, de 28 de abril de 2016, a fim de que fossem realizadas adequações dos trabalhos desenvolvidos pelo Cejusc à Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, bem como ao Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.140). Desde setembro de 2014, vem, assim, acompanhando, ainda que de forma indireta, os trabalhos desenvolvidos no Cejusc de Palmas, uma vez que, por diversas vezes, a direção do foro é concitada a prestar esclarecimentos ou informações acerca dos trabalhos realizados, bem assim a auxiliar na organização da estrutura para realização de mutirões e desenvolvimento de ações específicas de conciliação.

Desta feita, a observação inicial levou-a à constatação de haver grande foco no monitoramento realizado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins quanto ao aspecto quantitativo dos trabalhos desenvolvidos pelo Cejusc, sem a adoção de mecanismos que possam realizar um diagnóstico da qualidade dos serviços prestados aos usuários, o que, considerando a função social do Poder Judiciário de pacificação dos conflitos e a necessidade de prestação de um serviço dotado de eficiência para a consecução de tal objetivo, parece ser um equívoco.

Ademais, o tema se faz relevante para o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, pois a análise da qualidade dos trabalhos prestados pelo Cejusc poderá orientar a decisão dos gestores dos setores envolvidos na adoção de estratégias voltadas ao aprimoramento dos serviços prestados, sendo a percepção de satisfação dos jurisdicionados imprescindível para balizar a direção a ser tomada nesse sentido.

Ainda é de essencial importância para a sociedade (jurisdicionados), uma vez que são os destinatários do serviço prestado e necessitam ter acesso qualitativo à Justiça em tempo razoável.

Por tal razão, o presente trabalho tem por objetivo geral realizar o diagnóstico das atividades conciliatórias realizadas no Cejusc de Palmas-TO, partindo-se da premissa da necessidade do gerenciamento qualitativo dos trabalhos de conciliação desenvolvidos para a implementação pela administração das adequações e melhorias do serviço prestado, no sentido de atender às expectativas dos jurisdicionados.

Como objetivo específico, expor as concepções de Justiça segundo os teóricos John Rawls e Amartya Sen, para, a partir delas, se analisarem as premissas

do direito fundamental de acesso à Justiça; examinar a importância da administração pública gerencial como fator capaz de auxiliar na melhoria da prestação jurisdicional, especialmente no que se refere à atividade conciliatória, em seu aspecto qualitativo; realizar diagnóstico quanto ao grau de qualidade dos serviços prestados pelo Cejusc de Palmas-TO, tendo como ponto de partida a satisfação do usuário nos moldes instituídos pela administração pública gerencial.

Assim, o tema escolhido encontra-se ligado à área de concentração do Mestrado, qual seja, prestação jurisdicional (atividade conciliatória como meio adequado de solução de conflitos) e direitos humanos (acesso à Justiça como direito fundamental), e servirá de balizamento não apenas para o Cejusc de Palmas-TO, mas também para os demais que se encontram ligados ao Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins e até mesmo a tribunais de outros estados do Brasil.

O método proposto partiu de duas hipóteses, quais sejam, as de que os serviços de conciliação prestados pelo Cejusc devem ser monitorados em seu aspecto qualitativo, a fim de subsidiar a administração do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins na adoção de mecanismos capazes de aprimorar os serviços prestados e na adoção de instrumentos que sejam capazes de indicar com mais precisão o grau de eficiência das conciliações realizadas.

O trabalho foi desenvolvido em uma perspectiva positivista, uma vez que se buscou mensurar o índice de satisfação dos usuários em relação aos serviços prestados, e utilizado o método indutivo, porque inicialmente foi analisado o caso específico do trabalho desenvolvido no Cejusc de Palmas-TO, para posteriormente se chegar às generalizações.

Foi adotada uma abordagem quali-quantitativa. Quantitativa porque foram coletados dados para posterior análise dos dados numéricos via procedimentos estatísticos. Qualitativa porque houve a descrição dos dados coletados e foi realizada uma análise de ordem indutiva acerca da percepção do usuário sobre o serviço, no sentido de se aprofundar a compreensão do tema em análise. Foi ainda utilizada, como técnica destinada à coleta de dados, uma Pesquisa de Satisfação do Usuário, composta, respectivamente, por 19 perguntas fechadas a serem respondidas pelos advogados/defensores públicos e 17 perguntas fechadas direcionadas aos jurisdicionados, aplicadas a 195 usuários do Cejusc de Palmas-TO; destes, 95 são jurisdicionados e os outros 100 advogados ou defensores públicos. A pesquisa foi realizada entre os dias 2 e 8 de maio de 2018, e aplicada

tanto em casos de usuários que participaram de audiências de conciliação de ordem processual ou pré-processual, independentemente de haver sido, ou não, concretizada a conciliação proposta.

Para a realização do presente trabalho não houve necessidade de submissão da pesquisa ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), já que o presente estudo teve como objetivo apenas o monitoramento de um serviço, para fins de sua melhoria, não visando à obtenção de um conhecimento generalizável, mas apenas a um conhecimento que poderá ser utilizado por aquele serviço ao qual se destina.

O trabalho é ainda dotado de uma parte teórica. Nesta, foram abordados conteúdos escolhidos levando-se em consideração a relevância como referencial teórico de determinados autores, bem como sua atualidade, efetuando-se busca sistemática englobando os seguintes termos: direitos humanos, acesso à Justiça, função social do Poder Judiciário, administração pública gerencial, eficiência e conciliação como meio adequado de resolução de conflitos.

No que diz respeito às técnicas de pesquisa, foram utilizadas a direta e a indireta. Direta porque foram colhidas informações na fonte pesquisada, por meio de pesquisa de satisfação aplicada. Indireta, uma vez que foram colhidos dados pela análise das estatísticas da Corregedoria Geral da Justiça, e se fez uso de material bibliográfico para o desenvolvimento do tema proposto, utilizando-se, para tanto, de livros, análise de legislação, doutrina, artigos científicos, seja por meio impresso ou eletrônico, de modo que, ao final, se obtivesse resposta ao seguinte questionamento: Os serviços conciliatórios prestados pelo Cejusc de Palmas-TO, na jurisdição civil, estão atendendo às expectativas dos usuários e podem, assim, portanto, ser considerados eficientes no sentido de concretização do direito fundamental de acesso qualitativo à Justiça?

Como o projeto é dotado de caráter também propositivo, uma vez confirmadas as hipóteses aventadas, ao final da pesquisa há sugestão ao corregedor-geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins para alteração nos mapas estatísticos referentes ao Cejusc, como também há proposta ao presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins no sentido de que seja instituído um monitoramento, ou seja, um controle qualitativo das atividades desenvolvidas nesse setor, por meio da implantação de Pesquisa de Satisfação do Usuário a ser efetivada pela implantação de um aplicativo para aparelhos de telefonia móvel (*smartphones*).

Por fim, os resultados desta pesquisa são concretizados em uma dissertação propositiva, composta de seções, iniciando-se por uma introdução, seguindo-se pela explanação das concepções de Justiça de John Rawls e Amartya Sen e o direito fundamental de acesso à Justiça. Após, foram apresentadas breves considerações sobre a Administração Pública e a implantação do modelo de administração gerencial no Poder Judiciário brasileiro pelo Conselho Nacional de Justiça. Em seguida, discorreu-se sobre a função social do Poder Judiciário e a conciliação focada em seu aspecto qualitativo como forma de assegurar a adequada resolução de conflitos e a concretização do direito fundamental de acesso à Justiça, apresentando-se, ao final, os resultados obtidos na Pesquisa de Satisfação do Usuário aplicada.

2 ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

A Justiça, o conceito de justiça e o anseio por justiça são temas que percorrem o pensamento humano e são discutidos pela Filosofia desde os primórdios.

No mundo contemporâneo persistem as tentativas de explicação para esse complexo e abstrato valor. Um valor tão complexo quanto a sociedade. Cada povo possui sua definição própria de justiça, de acordo com a sua cultura, e cada tempo tem uma concepção de justiça umbilicalmente ligada às circunstâncias do momento.

O ser humano e a sociedade se encontram em constante transformação e, assim, as mudanças sociais se tornam novos paradigmas para a elaboração de conceitos e teorias sobre justiça.

Uma reflexão sobre justiça implica necessariamente uma reflexão sobre Direito, pois a evolução do ser humano e da sociedade suscita conflitos de nova ordem, cuja solução, espera-se, ocorra de forma justa e equânime. As leis por si só não são capazes de solucionar todos os problemas nem conduzem, isoladamente, à construção da justiça.

Refletir sobre a concepção de justiça é de fundamental importância para a compreensão das circunstâncias do mundo contemporâneo e também para a dos desafios a serem superados para a construção de uma civilização norteada pelos valores da dignidade da pessoa humana.

2.1 As Concepções de Justiça de John Rawls e Amartya Sen

O direito ao acesso à Justiça é debatido desde que o Estado trouxe para si o poder de resolução de litígios, e se constitui numa das principais garantias de concretização dos direitos humanos, sendo o Poder Judiciário responsável pela proteção dos direitos e resolução de conflitos de natureza individual e coletiva dos cidadãos.

Na busca de conceituar a Justiça e de estabelecer seus pressupostos e bases, ao longo do tempo, diversas variações de ordem teórica foram delineadas e, embora a *Teoria da Justiça* remonte às primícias da Filosofia, o que pode ser verificado na expressão das ideias de Platão e Aristóteles, consubstanciadas respectivamente em suas obras, *A República* e *Ética a Nicômano*, esta teoria obteve

relevo a partir da publicação do livro *Uma Teoria da Justiça*, em 1971, por John Rawls, teórico norte-americano professor da Universidade de Harvard, o qual, posteriormente, reformula e aperfeiçoa algumas de suas teses, nas obras *O Liberalismo Político* e *Justiça como Equidade: uma reformulação*; publicadas, respectivamente, em 1993 e 2001.

A obra de Rawls é considerada marco para os teóricos que o sucederam e que têm como foco a análise do tema, servindo como referencial para o desenvolvimento de ideias, tanto em consonância como em contraponto às por ele difundidas.

Na esteira das ideias de John Rawls surgem as obras *Desigualdade Reexaminada* e *A Ideia de Justiça*, publicadas, em 1992 e 2009, por Amartya Sen, economista catedrático de Harvard e prêmio Nobel de Economia em 1988, nas quais este apresenta sua teoria a respeito.

Tomando a Justiça como um direito fundamental, as ideias de Rawls e Sen, ambos teóricos liberais igualitários, são pressupostos indispensáveis para a compreensão do real alcance do princípio do acesso à Justiça, tanto nos aspectos de ordem quantitativa quanto qualitativa.

2.1.1 A justiça como equidade de John Rawls

A concepção de justiça de John Rawls associa o igualitarismo do estado do bem-estar social ao individualismo de ordem formal dos direitos fundamentais, partindo das ideias de John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Immanuel Kant e se apresenta como alternativa ao utilitarismo e intuicionismo e à oposição entre o jusnaturalismo e o positivismo. (BARROSO, 2014)

Em linhas gerais, John Rawls apresenta uma teoria de ordem liberal na qual a justiça é definida independentemente do conceito de bem, ou seja, a justiça é considerada uma virtude, cuja concepção mais racional seria por todos aceita, caso se encontrassem em condições de igualdade, cabendo ao Estado, orientado pelos princípios de justiça, se preocupar com a distribuição de bens de forma a propiciar aos cidadãos uma vida digna. Dessa forma, a justiça é considerada como a primeira virtude para as instituições sociais. (OUTEIRO; OLIVEIRA; NASCIMENTO, 2016).

Na construção de sua *Teoria da Justiça*, fundada na equidade, Rawls, que é contratualista, afirma que os princípios corretos de justiça são os escolhidos por

meio de um acordo entre os interessados, e propõe uma noção de justiça que generalize e conduza a um patamar mais abstrato a ideia tradicional do contrato social desenvolvida por Locke, Rousseau e Kant. (RAWLS, 2008).

Escreve Rawls:

Um contrato social é um acordo hipotético a) entre todos, e não apenas entre alguns membros da sociedade, e é b) um acordo entre eles enquanto membros da sociedade (como cidadãos), e não como indivíduos que ocupam uma determinada posição ou exercem um determinado papel em seu interior. Segundo a forma kantiana dessa doutrina, à qual denomino “justiça como equidade”, c) as partes são consideradas pessoas morais livres e iguais, e d) o conteúdo do acordo consiste nos princípios primeiros que devem regular a estrutura básica (RAWLS, 2011, p. 310).

O objeto primário da justiça social, segundo Rawls, é a estrutura básica da sociedade, considerando-a como a forma pela qual as instituições sociais dotadas de maior importância realizam a distribuição dos direitos e deveres fundamentais resultantes da cooperação social. São reputadas pelo autor como instituições de elevada importância, a constituição política e os acordos econômicos e sociais de relevo, citando, como exemplos de instituições significativas, a proteção jurídica da liberdade e da consciência, os mercados competitivos, a propriedade privada dos meios de produção e a família monogâmica. (RAWLS, 2008).

A estrutura básica é de especial importância para a justiça, na concepção Rawlsiana, uma vez que seus efeitos são profundos e se fazem presentes desde o princípio, em razão de ser tal estrutura composta por diversas posições sociais e pelo fato de pessoas nascidas em condições diferentes possuírem expectativas distintas de vida, as quais são definidas em parte tanto pelo sistema político quanto pelas circunstâncias de ordem econômica e social, o que pode favorecer certos pontos de partida mais do que outros. (RAWLS, 2008)

Assim, na visão de Rawls, a concepção de justiça social deve fornecer inicialmente um padrão dotado de elementos capazes de conduzir a uma avaliação dos aspectos distributivos da estrutura básica da sociedade para a constituição de uma sociedade mais justa e igualitária, somente podendo existir justiça entre os iguais.

A igualdade, entretanto, não deve ser analisada e encarada sob o aspecto do igual tratamento, e sim pelo ângulo da equidade (ou da imparcialidade), a qual

permite a existência de tratamentos desiguais, desde que haja justificativa para tanto.

A justiça como equidade está associada à liberdade, o que exige que a escolha dos princípios da justiça seja feita por pessoas dotadas de liberdade, racionalidade e se encontrem em posição inicial de igualdade.

Em sua teoria da justiça como equidade, John Rawls parte, assim, de três ideias para o desenvolvimento de seu pensamento, quais sejam, a da sociedade bem-ordenada, a da posição original e a do equilíbrio reflexivo, correlacionando suas teorias à realidade empírica. (BARROSO, 2014).

A sociedade bem-ordenada é um conceito de suma importância na teoria da justiça de John Rawls e tem como características ser planejada para a promoção do bem de seus membros e possuir uma concepção pública dos princípios de justiça, ou seja, é uma sociedade na qual “[...] (1) todos aceitam e sabem que os outros aceitam os mesmos princípios de justiça; e (2) as instituições sociais fundamentais geralmente atendem e em geral se sabe que atendem, a esses princípios”. (RAWLS, 2008, p. 5).

Portanto, a sociedade bem-ordenada, concebida por John Rawls, é, dessa forma, aquela em que uma comunidade opta por determinada concepção de justiça, ou seja, adota princípios de justiça, por ela considerados justos e equitativos, os quais são aceitos e compartilhados por todos os seus integrantes. A formação da mesma concepção de justiça pressupõe, dessa forma, um conceito compartilhado de justiça, no qual todos os integrantes da sociedade conhecem e aceitam os princípios de justiça e têm consciência de que os demais também conhecem e aceitam estes princípios.

Nas palavras de Rawls:

Entre indivíduos com objetivos e propósitos díspares, uma concepção compartilhada de justiça define os vínculos da amizade cívica; o desejo geral de justiça limita a busca de outros fins. Pode-se imaginar a concepção pública da justiça como aquilo que constitui a carta fundamental de uma associação humana bem – ordenada. (RAWLS, 2008, p. 6).

No desenvolvimento de seu conceito de justiça, John Rawls faz, ainda, uso de mecanismos teóricos e abstratos que garantam uma posição de igualdade inicial ou de equidade, denominando tais mecanismos de *posição original* e *véu da ignorância*.

A *posição original* pode ser definida como um artifício, criado por John Rawls, que se destina a possibilitar que as pessoas (partes contratantes), dotadas de racionalidade e razoabilidade, possam optar por princípios de justiça que possam ser aplicados a determinada situação ou sociedade, ou seja, princípios de justiça que devem governar a estrutura básica da sociedade, a qual é lastreada por um sistema equitativo de cooperação entre cidadãos livres e iguais. (RAWLS, 2008)

Para que as escolhas das partes contratantes sejam consideradas justas, faz-se imprescindível que estas não possuam conhecimento acerca de sua posição original, ou seja, faz-se necessário que não conheçam sua raça, nacionalidade, projetos de vida, seu lugar na sociedade, sua classe ou *status* social. Assim, os princípios de justiça devem ser escolhidos por trás do que John Rawls denomina *véu da ignorância*, o que garantiria que não fossem adotados meios protetivos destinados a conceder privilégios ou a permitir que alguns sejam favorecidos em detrimento de outros. (RAWLS, 2008)

A situação hipotética da posição original, acobertada pelo véu da ignorância, conduziria, assim, à imparcialidade na escolha dos princípios de justiça e, conseqüentemente, a uma concepção mais adequada de justiça. (RAWLS, 2008)

Discorrendo sobre a *posição original*, Rawls aduz que,

Na justiça como equidade, a situação original de igualdade corresponde ao estado de natureza da teoria tradicional do contrato social. Essa situação original não é, naturalmente, tida como situação histórica real, muito menos como situação primitiva da cultura. É entendida como situação puramente hipotética, assim caracterizada para levar a determinada concepção de justiça. (RAWLS, 2008, p. 14).

Nessa esteira, por meio do exercício da posição original, os princípios de justiça serão expostos e irão se propagar pela estrutura básica da sociedade, transformando-a no objeto primário da Justiça, culminando, segundo Rawls, em dois princípios de justiça, o da liberdade e o da diferença, este último sendo subdividido em princípio da diferença e da justa oportunidade (GERVASONI; GERVASONI, 2014), os quais restam assim finalmente formulados, na obra *Uma Teoria da Justiça*:

Primeiro princípio: Cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema total de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema similar de liberdades para todos.

Segundo princípio: As desigualdades econômicas e sociais devem ser dispostas de modo a que tanto (a) se estabeleçam para o máximo benefício possível dos menos favorecidos que seja compatível com as restrições do

princípio da poupança justa, como (b) estejam vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades. (RAWLS, 2008, p. 376).

Pelo primeiro princípio, o da liberdade, Rawls defende o respeito às liberdades fundamentais dos homens, destinadas a assegurar as liberdades básicas, como as de expressão, de política, de integridade física e moral, de propriedade, dentre outras, dando primazia a esse primeiro princípio e posicionando-o em grau de superioridade sobre o segundo princípio, o que o torna um liberal, pontuando que “os dois princípios estão em ordem lexical, e, portanto, as exigências de liberdade devem ser atendidas primeiro”. (RAWLS, 2008, p. 302)

As liberdades básicas devem ser distribuídas de forma igualitária, a fim de que a liberdade individual seja preservada no maior grau possível, o que não quer dizer, entretanto, que não possa haver desigualdade entre os desiguais, ou seja, os menos afortunados que por questões decorrentes da natureza ou do destino se tornaram menos afortunados.

Por sua vez, o segundo princípio, denominado princípio da diferença, o qual é subdividido em princípio da diferença e da justa oportunidade, está conectado à concepção de justiça distributiva. Assim, segundo o princípio da diferença, a sociedade deve promover a distribuição igual da riqueza, exceto se a existência de desigualdades econômicas e sociais for capaz de gerar mais benefício aos menos favorecidos. Assim, a distribuição de renda e de riqueza não deve ser necessariamente igualitária, mas deve, doutro modo, apresentar vantagens a todos. Já no que diz respeito ao princípio da justa oportunidade, este se refere às habilidades e vantagens naturais apresentadas pelos indivíduos, o que ocasionaria que os mais habilidosos recebam mais em razão de seus talentos singulares, o que não é aceito por Rawls, visto que este somente concebe a diferença, caso esta seja advinda de um evento que traga vantagens para todos e parta de uma posição considerada acessível a todos, não admitindo distinções geradas pelo acaso ou pela natureza. Assim, as diferenças não merecidas devem passar por um reequilíbrio, apresentando-se o princípio da diferença como instrumento capaz de promover a reparação das desigualdades não merecidas. (HONÓRIO, 2009)

Rawls, em momento posterior, com a edição de sua obra, *O Liberalismo Político*, reformula os princípios de justiça, a partir da crítica feita por Hart no artigo *Rawls on Liberty and its priority*, no qual este expôs duas imperfeições as quais

vislumbrou no argumento de Rawls, quais sejam, a ausência de explicitação, na obra *Uma Teoria da Justiça*, das razões que conduziriam as partes, na posição original, a adotar as liberdades básicas e a assentir a sua prioridade e, ainda, a ausência de critérios suficientes para indicar de que forma as liberdades básicas devem ser individualizadas e ajustadas umas às outras quando há conhecimento acerca das circunstâncias sociais da sociedade no caso de aplicação dos princípios da justiça nos estágios constitucional, legislativo e judicial. (RAWLS, 2000)

A alteração mais significativa, conforme explicita Rawls, ocorre principalmente no primeiro princípio, em que a expressão *mais abrangente sistema total*, presente na primeira formulação do princípio em *Uma Teoria da Justiça*, é substituída por *sistema plenamente adequado*, e também é inserida *que seja* antes da palavra *compatível*, restando os princípios de justiça assim reformulados (RAWLS, 2000)¹:

- a. Toda pessoa tem um direito igual a um sistema plenamente adequado de liberdades fundamentais iguais que seja compatível com um sistema similar de liberdade para todos.
- b. As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições. A primeira é que devem estar vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades; e a segunda é que devem redundar no maior benefício possível para os membros menos privilegiados da sociedade. (RAWLS, 2000, p.345)

Rawls reescreve seus princípios de justiça aclarando qual o conceito de pessoa fundamenta sua concepção de justiça. Mantém sua tese da primazia da liberdade, afirmando que uma liberdade somente pode ser restringida ou negada a fim de se garantir uma ou em razão de outras liberdades fundamentais, e nunca em razão de alegações fundadas no bem-estar geral ou em valores perfeccionistas. Dessa forma, as liberdades fundamentais podem ser limitadas quando colidem entre si, motivo pelo qual nenhuma delas pode ser considerada absoluta. Para fundamentar a prioridade das liberdades básicas, Rawls explicita qual conceito de pessoa está na base do liberalismo político e esclarece que as pessoas, além de serem vistas como cidadãos livres e iguais, são consideradas como cidadãos dotados de duas capacidades; as de possuir um senso de justiça e a de formar, buscar e revisar uma concepção racional do bem. (WERLE, 2014)

O rol de liberdades básicas indicado por Rawls constitui as condições sociais fundamentais para o desenvolvimento apropriado e exercício irrestrito dessas duas

¹A divergência terminológica entre os princípios transcritos decorre do respeito à tradução.

capacidades da pessoa durante toda a vida, indispensáveis para o desenvolvimento de um senso de independência pessoal e de autorrespeito. Rawls pretende sanar, assim, as falhas apontadas por Hart, demonstrando como as liberdades básicas e os fundamentos para sua prioridade podem ser evidenciados a partir da noção de cidadãos como pessoas livres e iguais em conjunto com uma elucidação sobre os bens primários. (WERLE, 2014)

A reformulação efetuada por Rawls, à exceção da significativa alteração de formulação do primeiro princípio, não altera as demais premissas sustentadas pelo autor na definição da estrutura e do conteúdo da justiça como equidade.

A estrutura básica da sociedade é responsável, assim, pela repartição dos bens primários entre os cidadãos, sendo os dois princípios de justiça, já mencionados, encarregados pela avaliação dessa estrutura básica. Nesse ponto, importante o esclarecimento a respeito da concepção de John Rawls acerca dos bens primários.

Conforme Rawls,

Bens primários são as coisas necessárias e exigidas por pessoas vistas não apenas como seres humanos, independente de qualquer concepção normativa, mas à luz da concepção política que as define como cidadãos que são membros plenamente cooperativos da sociedade. Esses bens são coisas de que os cidadãos precisam como pessoas livres e iguais numa vida plena; não são coisas que seria simplesmente racional querer ou desejar, preferir ou até mesmo implorar. Fazemos uso da concepção política, e não de uma doutrina moral abrangente, para definir essas necessidades e exigências. (RAWLS, 2003, p. 81 - 82).

Dessa forma, os bens primários são indispensáveis para o estabelecimento de uma sociedade equitativa, sendo classificados por Rawls em cinco categorias: os direitos e liberdades básicas (as liberdades de pensamento, consciência e todas as demais); as liberdades de movimento e de livre escolha de ocupação; os poderes e prerrogativas de cargos e posições de autoridade e responsabilidade; renda e riqueza (meios polivalentes dotados de poder de troca); e, por fim, as bases sociais do autorrespeito (considerados como aspectos das instituições básicas essenciais para que os cidadãos tenham um robusto sentimento de seu próprio valor como pessoas e sejam capazes de promover seus objetivos com autoconfiança). (RAWLS, 2003)

Assim, ultrapassada a *posição original* e definidos os princípios da justiça, não há mais necessidade de manutenção do manto do *véu da ignorância* e se faz

possível exteriorizar aos cidadãos a sociedade na qual se encontram inseridos e o que cada um possui, surgindo, daí, a oportunidade para que os princípios da justiça escolhidos sejam submetidos à avaliação e formatados à realidade, verificando-se concretamente os seus efeitos. Essa avaliação foi denominada por Rawls como *equilíbrio reflexivo* e tem como objetivo revisar ou conformar os princípios da justiça aos juízos morais privados. (GERVASONI; GERVASONI, 2014)

Pelo *equilíbrio reflexivo* há um ajuste entre a teoria e os fatos, surgindo, daí, a possibilidade de alteração do contrato ou das intuições morais, no sentido de alcançar a equidade e estabelecer um compromisso dotado de coerência e adequação. O *equilíbrio reflexivo* pode ser explicado, assim, como um processo em que são realizados ajustes e reajustes continuados das intuições, princípios morais e circunstâncias contratuais, tudo com o objetivo de alcançar os princípios da justiça e propiciar a promoção dos bens primários. Conforme nos esclarece Rawls, “é equilíbrio porque finalmente nossos princípios e juízos coincidem; e é reflexivo porque sabemos a quais princípios nossos juízos se adaptam e conhecemos as premissas que lhes deram origem”. (RAWLS, 2008, p. 25)

Aponta Silveira:

O equilíbrio reflexivo significa um estado de coisas em que é possível perceber avanços e recuos, pois em alguns casos é necessário alterar as condições iniciais do contrato, outras vezes é imperativa a modificação dos juízos morais para acordarem com os princípios. Este equilíbrio possibilita a melhor configuração da situação inicial equitativa, pois (a) expressa suposições razoáveis e (b) produz princípios que combinam com os juízos morais comuns. Note-se que é um procedimento coerentista que visa a justificação com base nessa correspondência entre os juízos e os princípios morais no interior da posição original. (SILVEIRA, 2009, p. 143).

A temática da equidade é, assim, trabalhada na teoria Rawlsiana com grande destaque, constituindo-se como o principal pilar do seu pensamento. Há em Rawls certa preocupação, a de que seja implantado um sistema capaz de permitir a existência de uma sociedade equânime e justa, sem que seja olvidado o aspecto da liberdade. Para ele, a construção de uma sociedade dotada de equanimidade e justiça somente será possível com a organização de uma estrutura básica voltada para tal objetivo, com a efetiva distribuição dos bens primários, pois, em caso contrário, haverá apenas igualdade formal, persistindo sem solução a questão da desigualdade.

2.1.2 A igualdade de capacidades de Amartya Sen

Segundo Sen, no pensamento iluminista é possível a distinção entre duas correntes filosóficas dicotômicas acerca da concepção de justiça, as quais têm servido de fundamento para as teorias de filósofos de renome.

Uma delas, a abordagem contratualista, inaugurada no século XVII por Thomas Hobbes e mais tarde desenvolvida por John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Immanuel Kant e mais contemporaneamente por John Rawls, cujo foco é a identificação da justiça, tendo como pontos de partida arranjos sociais considerados hipoteticamente justos pela sociedade. Nessa perspectiva, denominada por Sen de *institucionalismo transcendental*, há certa preocupação na identificação de uma justiça perfeita, cujo parâmetro seria uma sociedade perfeita e não sociedades reais e efetivas. (SEN, 2010)

Dessa forma, afirma Sen:

Muito claramente, um hipotético “contrato social”, que se presume ter sido objecto de escolha terá que ver com uma certa alternativa ideal que se prefere a esse caos que, de outra maneira, haveria de caracterizar a sociedade; ora os contratos que, de modo proeminente, vemos serem configurados por estes autores tratam primariamente da questão relativa à escolha das instituições. E o resultado global haveria de ser a elaboração de teorias da justiça que se centravam numa identificação ou caracterização transcendental de instituições ideais. (SEN, 2010, p. 43).

Em oposição ao *institucionalismo transcendental*, observa Sen que outros pensadores construíram uma noção de justiça lastreada nas realizações concretas dos indivíduos, enquadrando-se nessa linha de pensamento Adam Smith, Marquês de Condorcet, Jeremy Bentham, Mary Wollstonecraft, Karl Marx e John Stuart Mill, os quais, embora tenham construído ideias distintas sobre as características da justiça e formulado propostas diferentes sobre comparações sociais, convergem ao lastrear suas comparações e análises, tendo por base sociedades já existentes ou que poderiam vir a existir na realidade. (SEN, 2010)

Sen, em oposição à maioria das modernas teorias da justiça, filia-se à perspectiva comparativa, afastando-se do hoje predominante *institucionalismo transcendental*, e busca compreender a justiça, levando em consideração as realizações sociais, valendo-se, para tanto, da observação dos avanços e retrocessos da justiça, calcado na premissa de que a realização desta se encontra,

sobretudo, ligada ao modo pelo qual as pessoas vivem, e não apenas às instituições que as circundam. (SEN, 2010)

Isso porque, para Sen,

Na verdade, a teoria da justiça, tal como nos aparece formulada pelo institucionalismo transcendental presentemente dominante, reduz muitas das questões mais relevantes da justiça em retórica vazia - ainda que reconhecidamente "bem-intencionada". (SEN, 2010, p. 67).

Em sua obra *A Ideia de Justiça*, Sen desenvolve um problema a ser solucionado, podendo-se extrair desse trecho de seu livro algumas de suas posições acerca do tema da igualdade e da justiça. Sen propõe uma situação na qual existam uma flauta e três crianças, designadas por ele como Ana, Bernardo e Carla, devendo-se, ao final, chegar a uma decisão sobre qual criança deve ficar com a flauta, levando-se em conta os argumentos por ela expendidos. (SEN, 2010)

Ana reivindica a flauta, baseada no fato de ser a única criança que sabe tocá-la (o que não é contestado pelos outros dois) e que seria uma grande injustiça que se negasse a flauta à única criança que sabe realmente tocar tal instrumento. Já Bernardo argumenta que ele é, entre as três crianças, o mais pobre e que não possui nenhum brinquedo, razão pela qual entende que poderia utilizar a flauta como um brinquedo e que essa seria a decisão mais justa, estando as duas crianças de acordo com a afirmação de Bernardo de que, de fato, são mais ricas e mais favorecidas quanto ao usufruto de pequenas diversões. Por fim, Carla afirma que deve se tornar a proprietária da flauta considerando que trabalhou com grande esforço durante vários meses para a construção da flauta (o que é corroborado pelos outros) e que, logo após encerrar seu trabalho, teve a flauta retirada de suas mãos pelas outras duas crianças, denominadas por ela de expropriadores. (SEN, 2010)

A partir desses três cenários, Sen questiona a possibilidade de se chegar a um acordo justo sobre quem deveria ficar com a flauta. Para o autor, diferentes teóricos defenderiam pontos de vista divergentes sobre esse fato. Os igualitaristas, predispostos às desigualdades socioeconômicas, apoiariam a criança mais pobre, ou seja, Bernardo, fundados em reduzir a diferença entre os recursos econômicos das pessoas. Os libertários sustentariam o direito à propriedade de Carla, a criança que produziu a flauta, alegando ser direito de cada um obter e permanecer na

propriedade de tudo aquilo que produziu por si próprio. Por sua vez, os utilitaristas apoiariam a criança Ana, uma vez que, sendo a única que sabe tocar, seria a única que daria utilidade à flauta. (SEN, 2010)

O ponto fulcral dessa discussão proposta por Sen consiste em se fazer perceber o fato de que não é tarefa simples refutar os argumentos explicitados pelas crianças, sob a justificativa de serem estes desprovidos de fundamento, uma vez que todas as pretensões esposadas, lastreadas, respectivamente, na busca da realização pessoal, da eliminação da pobreza ou da possibilidade de usufruir do próprio trabalho, são dotadas de argumentos lógicos e fortes a favor de cada qual.

Assim, pontua Sen que pensadores de diversas correntes distintas irão defender uma única solução justa óbvia, utilizando-se para tanto de suas premissas e fundamentos, sendo que cada um deles iria propor uma solução distinta, considerada obviamente como sendo a correta. (SEN, 2010). Assim, conclui Sen que, “de facto poderá não existir um qualquer arranjo social perfeitamente justo e identificável, em torno do qual pudesse emergir um acordo imparcialmente obtido”. (Sen, 2011, p. 54).

Mesmo filiando-se a uma perspectiva distinta da de John Rawls, a proposta de justiça formulada por Sen não constitui propriamente uma *teoria da justiça* alternativa à de Rawls, mas sim pode ser entendida como uma concepção de justiça distributiva considerada em sentido estrito. Isso porque, inicialmente, há de se ponderar que seu *enfoque da capacidade* é tributário das estruturas de ordem normativa e ideológica contidas na teoria de Rawls. De outra plana, deve-se observar que uma *teoria da justiça* propriamente dita contém em si uma proposta destinada a equilibrar valores políticos, como a liberdade, igualdade, solidariedade e eficiência, os quais são conflitantes, mesmo quando considerados dentro da tradição política na qual possuem destaque. (VITA, 1999).

Assim, um conceito de justiça não se propõe apenas pelo acréscimo de um novo valor à lista de valores já mencionados, mas sim pelo arbitramento de exigências e de pesos relativos a esses valores políticos centrais, o que não ocorre em Sen. Em Rawls, a proposta de arbitragem é focada na acomodação do que ele denomina *juízos ponderados de justiça* ocupantes de um lugar central na tradição política democrática. O enfoque de Sen é destituído dessa abrangência, porque, mesmo que sua noção de *igualdade de capacidades* fosse aceita como a interpretação mais adequada das exigências da igualdade distributiva, não seria

possível detectar como o enfoque em tela alberga convicções acerca do valor das liberdades fundamentais ou da supremacia da lei. (VITA, 1999)

Na perspectiva normativa de Sen, a concepção de igualdade se restringe a questões atinentes à distribuição dos ônus e bônus dos recursos exíguos da sociedade e ao desenvolvimento de políticas estatais, o que pode ser denominado como igualdade distributiva. A concepção de Sen, assim, diferentemente do que ocorre na justiça como equidade, não versa acerca da construção de uma sociedade dotada de princípios de justiça nem mesmo se preocupa em tratar de temas como a elaboração de um texto constitucional, de sistemas de poupança e tributação progressiva. Por tal razão, sua tese, acerca da igualdade de capacidades e de funcionamentos, a qual será posteriormente abordada, que não é dotada de amplitude quanto à noção de justiça como equidade, funciona como um complemento à teoria de John Rawls. É certo que existem divergências entre as teorias de Rawls e Sen, mas é possível a complementaridade entre ambas, uma vez que pertencem ao mesmo eixo teórico, qual seja, o liberalismo igualitário. (OUTEIRO; OLIVEIRA; NASCIMENTO, 2016)

Em relação ao conteúdo, há pontos de identificação nas propostas de Rawls e Sen: ambas não são *welfaristas*, são de ordem igualitária, não pregam determinada distribuição final e defendem uma concepção de igualdade de oportunidades que não se limita a uma igualdade de ordem meramente formal. (KANG, 2011)

Sen, acerca da igualdade, em sua obra *Desigualdade Reexaminada*, suscita como questão central o que deve ser, afinal, igualado, quando se está em debate tal valor, e destaca que a concepção acerca da igualdade é contestada por heterogeneidades de duas espécies distintas, sendo estas a diversidade humana e a pluralidade de variantes mediante as quais a igualdade pode ser considerada. (SEN, 2001)

Esclarece Sen:

Os seres humanos diferem uns dos outros de muitos modos distintos. Diferimos quanto a características externas e circunstanciais. Começamos a vida com diferentes dotações de riqueza e responsabilidade herdadas. Vivemos em ambientes naturais diferentes - alguns mais hostis do que outros. As sociedades e comunidades às quais pertencemos oferecem oportunidades bastante diferentes quanto ao que podemos ou não podemos fazer. Os fatores epidemiológicos da região em que vivemos podem afetar profundamente nossa saúde e bem – estar. Mas além dessas diferenças nos ambientes natural e social e nas características externas, também diferimos em nossas características

personais (p. ex., idade, sexo, aptidões físicas e mentais). E estas são importantes para avaliar a desigualdade. Por exemplo, rendas iguais podem deixar ainda bastante desiguais nosso potencial de fazer o que podemos valorizar fazer. Uma pessoa incapacitada [disabled] não pode realizar funcionamentos [function] do modo que uma pessoa com o “corpo hábil” [able – bodied] pode, ainda que ambas tenham exatamente a mesma renda. Portanto, a desigualdade em termos de uma variável (p.ex., renda) pode nos conduzir no sentido, bem oposto, da igualdade no espaço de outra variável (p. ex., o potencial para realizar funcionamentos ou o bem-estar). (SEN, 2001, p. 50-51).

Dessa forma, na visão de Sen, a questão da igualdade não deve ser analisada levando-se em conta apenas critérios econômicos. Para ele, a valoração da igualdade perpassa pela escolha de variáveis que podem ser de várias ordens, como renda, riqueza, felicidade, liberdade, oportunidades, direitos ou satisfação de necessidades. (BARROSO, 2014)

Na ótica de Sen, “viver pode ser visto como consistindo num conjunto de ‘funcionamentos’ inter-relacionados, que compreendem estados e ações [beings and doings]” (SEN, 2001, p. 79). A concepção de *funcionamentos* se encontra, assim, ligada à de realização, e não apenas à realização de anseios ou interesses, mas daquilo que uma pessoa de uma forma ou de outra acabou concretizando na vida ou em um dado momento. Os funcionamentos relevantes podem ser divididos em duas espécies: os elementares, como estar em boa saúde, livre de doenças e da morte prematura etc.; e os complexos, como ser feliz, possuir autorrespeito, participar da vida comunitária, entre outros. A *capacidade* (*capability approach*), por seu turno, representa as diversas possibilidades de *funcionamentos* que podem ser realizados por uma pessoa e está ligada à liberdade das pessoas para escolherem levar determinado tipo de vida. A integração dos conceitos de funcionamentos e capacidades é a base do sistema de avaliação de Sen no que diz respeito ao bem-estar. (SEN, 2001).

Nesse ponto é que Sen considera sua abordagem da *capacidade* bastante distinta da noção de *bens primários* formulada por Rawls, uma vez que os bens primários são instrumentos destinados “[...] a realizar bem-estar ou outros objetivos, e podem também ser vistos como meios para a liberdade” (RAWLS, 2001, p. 82), enquanto que os *funcionamentos* são parte dos elementos que constituem o bem-estar, e a *capacidade* reflete a liberdade para que sejam buscados esses elementos constitutivos, podendo até mesmo exercer “[...] um papel direto no próprio bem-estar

na medida em que decidir e escolher também são partes do viver”. (SEN, 2001, p. 82)

A abordagem de Sen reconhece, assim, não apenas os meios para a liberdade, mas também tem como foco as liberdades das quais as pessoas possam, de fato, usufruir na escolha de diversos *funcionamentos*. Os *funcionamentos* se relacionam, dessa forma, à realização do bem-estar, enquanto que a capacidade para a realização de *funcionamentos* é associada com a liberdade para a realização do bem-estar (MENDES, 2009). A capacidade pode, então, ser entendida como “[...] a extensão da liberdade de escolha perante os diversos funcionamentos valorizados pelo sujeito que entra no cálculo avaliação do bem-estar ou da justiça distributiva”. (MENDES, 2009, p. 96). Sen menciona um exemplo em sua obra *Desigualdade Reexaminada* capaz de ilustrar tal situação, qual seja, a distinção que existe entre o homem que faz jejum em razão de sua crença religiosa e o homem que passa fome em razão da ausência de meios materiais para prover sua própria alimentação.

Nas palavras de Sen,

Por exemplo, “jejuar” como um funcionamento não é apenas passar fome; é escolher passar fome quando se têm outras opções. No exame do bem-estar realizado de uma pessoa que passa fome, é de interesse direto saber se ela está jejuando ou simplesmente não tem os meios para obter comida suficiente. Similarmente, escolher um estilo de vida não significa exatamente o mesmo que ter esse estilo de vida sem importar como foi escolhido, e o bem-estar de alguém depende de como seu estilo de vida veio a emergir. (SEN, 2001, p. 92).

Conforme esclarece Mendes:

O exemplo revela que focalizar somente no “funcionamento realizado” de uma pessoa significa vislumbrar uma limitada parte da sua condição. Para fins de julgamento de bem-estar ou outro objetivo como, por exemplo, a justiça social, é necessário levar em consideração a capacidade, isto é, examinar se aquela determinada situação da pessoa (digamos, de fome) é derivada de sua disposição deliberada (uma escolha dentre outras alternativas valoradas pelo agente) ou se é reflexo de total ausência de liberdade de escolha, ou seja, da contingencial situação de miséria. Claramente, neste último caso não houve liberdade. A capacidade não apenas foi reduzida, mas também foi totalmente castrada da pessoa de modo que seu bem - estar também foi comprometido. Já no primeiro caso, por seu lado, embora o “funcionamento realizado” do jejuante seja o mesmo que o da outra pessoa, tal situação foi livremente escolhida pelo sujeito que, por suas próprias razões, valoriza a condição de fome. Em outras palavras, seu bem-estar é incomparavelmente maior que a do sujeito submetido à mesma situação, porém, forçado pela pura ausência de liberdade para escolher. (MENDES, 2009, p. 96).

Uma das peculiaridades do discurso de Sen, no sentido de aclarar a oposição entre a visão da justiça centrada nos arranjos sociais e aquela focada nas realizações, é a utilização de uma antiga distinção entre *niti* e *nyaya*, oriunda da literatura sânscrita, sobre ética e jurisprudência. *Niti* é a justiça originada do estrito cumprimento dos costumes e deveres constantes da lei, sendo uma das manifestações mais inequívocas dessa ideia contida na famosa frase *Fiat justitia, et pereat mundus* (Faça-se a justiça, ainda que pereça o mundo). *Nyaya* é concebida como a justiça realizada, estando conectada ao mundo que se manifesta e se concretiza diante das pessoas, e não apenas ligada às instituições ou regramentos que porventura existam na sociedade. (SEN, 2010)

Sen explicita, ainda, o que antigos pensadores jurídicos indianos denominavam *matsyanyaya* (justiça no mundo dos peixes), na qual o peixe maior pode, de forma livre, devorar o menor, e esclarece que tais pensadores advertem que evitar a *matsyanyaya* deve ser parte essencial, razão pela qual é indispensável que não seja permitido que a *justiça dos peixes* invada o mundo ocupado pelos seres humanos. (SEN, 2010)

Assim, a principal conclusão que se pode extrair, segundo Sen, é a de que a realização da justiça, em seu aspecto de *nyaya*, não se trata apenas da emissão de um juízo acerca das instituições e regras, mas sim de um juízo a respeito das sociedades como elas são em si mesmas. (SEN, 2010)

Conforme pontua Sen,

De nada adiantará que as organizações estabelecidas sejam as mais próprias, se, mesmo assim, um peixe grande puder devorar o mais pequeno a seu talante, pois isto, a acontecer, sempre haverá de ser uma patente violação a justiça humana entendida como *nyaya*. (SEN, 2010, p. 60).

Desse modo, Amartya Sen elabora uma concepção de justiça voltada a conduzir a uma reflexão racional que incentive uma participação efetiva das pessoas, não somente no cumprimento das leis (*niti*), mas também na modificação da sociedade, a fim de que esta se aproxime da *nyaya*, pelo menos com a eliminação das injustiças manifestas. (COSTA; CARVALHO, 2012)

Assim, a proposta de Sen, considerando a grande diversidade humana, lastreia – se não apenas em critérios econômicos – e tem como base a concepção da liberdade entendida como foco central no conceito de capacidades, concebidas

como uma espécie própria de liberdade substantiva, pela qual os sujeitos são dotados de certas possibilidades de escolha para a realização de uma ação (funcionamentos). Para ele, a ideia de justiça capaz de conduzir à igualdade deve buscar a redução das injustiças e não deve ser formulada, tendo como parâmetros soluções pré-estabelecidas e arranjos sociais considerados perfeitamente justos, mas deve sim, ao contrário, ser trabalhada, partindo-se do plano da realidade e de conflitos reais.

2.2 Justiça Social e Dignidade da Pessoa Humana

As abordagens de John Rawls e Amartya Sen acerca da concepção de justiça social apresentam diferenças significativas entre si, uma vez que Rawls tem como foco a construção de uma concepção política de justiça voltada às instituições básicas, enquanto Sen se concentra na redução das injustiças nas sociedades reais, convergindo, todavia, no que tange ao aspecto da dignidade humana. Isso porque,

[...] com a justiça como equidade, os valores políticos fundamentais são organizados com fulcro num acordo original sob o véu da ignorância, porém, para avançar em direção a um sistema mais efetivo de proteção da dignidade humana, a igualdade de capacidades lança luz sobre as formas de injustiça, desigualdade e pobreza, que ensejam a adoção de políticas de inclusão social. (OUTEIRO; OLIVEIRA; NASCIMENTO, 2016, p. 76).

Nesses termos, as concepções de justiça – como equidade – e de igualdade de capacidades são de grande relevância para a proteção dos direitos fundamentais, porque têm por escopo a garantia de que todos os cidadãos possam viver com dignidade.

A dignidade da pessoa humana está, assim, diretamente relacionada à justiça social por se tratar de um conceito fundamental para a concretização dos direitos humanos. Apesar de ser inerente a todas as pessoas, apenas após a Segunda Guerra Mundial, a dignidade da pessoa humana se estabeleceu como o fundamento moderno e atual dos direitos humanos, tendo como fundamento axiológico o princípio da universalidade dos direitos humanos.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), de 1948, responsável pela internacionalização dos direitos humanos, reconheceu a dignidade humana como primeiro e fundamental direito da humanidade, elencando em seu

texto os valores a serem observados e respeitados pelas nações do mundo, na busca de solução para questões de ordem humanitária, social, cultural e econômica, bem como na prospecção de que sejam respeitados os direitos fundamentais de todos os seres humanos sem distinção de raça, religião, sexo, língua ou de qualquer outra ordem.

Nas palavras de Comparato,

Inegavelmente, a Declaração Universal de 1948 representa a culminância de um processo ético que, iniciado com a Declaração de Independência dos Estados Unidos e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, levou ao reconhecimento da igualdade essencial de todo ser humano em sua dignidade de pessoa, isto é, como fonte de todos os valores, independentemente das diferenças de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer condição, como se diz em seu artigo II. E esse reconhecimento universal da igualdade humana só foi possível quando, ao término da mais desumanizadora guerra de toda História, percebeu-se que a idéia de superioridade de uma raça, de uma classe social, de uma cultura ou de uma religião, sobre todas as demais, põe em risco a própria sobrevivência da humanidade. (COMPARATO, 2010, p. 240).

É nesse sentido que o preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem prevê que “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz do mundo”. (ONU, 2018)

No que diz respeito à construção histórica do conceito da dignidade da pessoa humana, a formulação do princípio da dignidade humana é atribuída a Kant ao enunciar: “Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio”. (KANT, 2007, p. 69)

Na definição de Sarlet,

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2007, p. 62)

É possível se extrair do conceito de Sarlet que o princípio da dignidade humana é responsável pela garantia de diversos direitos e deveres aos seres

humanos, direitos e deveres os quais são dotados de essencialidade e obrigatoriedade.

A dignidade da pessoa humana se constitui, portanto, em tudo aquilo que deve ser assegurado, a fim de que todos tenham condições mínimas de usufruir de uma vida razoável e plena, devidamente acobertada e, portanto, distante de tudo que possa ser considerado humilhante ou desumano.

A dignidade humana é composta de elementos ontológicos (o valor intrínseco de todos os seres humanos, de elementos éticos (a autonomia de cada indivíduo) e de elementos sociais (valor comunitário). O valor intrínseco decorre da própria condição que distingue os seres humanos das demais espécies, a autonomia está associada à liberdade e à autodeterminação, e o valor comunitário retrata os valores que permeiam determinado grupo social e as normas estabelecidas pelo Estado destinadas à limitação dos direitos individuais. (TIBÚRCIO; BARROSO, 2013)

O princípio fundamental da dignidade da pessoa humana se constitui no eixo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, os quais são dotados de uma tendência “[...] universalista e supranacional, pois buscam garantir direitos tidos como essenciais para todos os seres humanos que habitam o globo terrestre, mesmo que moldados pelo relativismo e pelo multiculturalismo” (HAONAT e col., 2017, p. 15). O princípio da dignidade humana é, assim, considerado fundamento dos direitos humanos e se constitui como condição antecedente para o reconhecimento e concretização de todos os outros direitos fundamentais. Possui a característica de valor fundamental, não havendo, assim, dignidade sem que seja proporcionada igualdade material, e não apenas formal entre os seres humanos.

Sobre a dignidade da pessoa humana, afirma Moura:

A dignidade da pessoa humana, como não seria difícil imaginar, contém um alto grau de abstração, mas nem por isso é impossível saber que está relacionada às características essenciais do ser humano. Quando o princípio da dignidade da pessoa humana é invocado, está-se invocando um respeito à condição de humano, ou melhor, igualando os homens e diferenciando-os dos demais seres. (MOURA, 2005, p. 55)

O princípio da dignidade humana somente pode se efetivar pela concretização dos direitos econômicos e sociais, os quais levarão todos os seres humanos a viver uma vida dotada do mínimo razoável e, por consequência, os levará a uma situação de igualdade material. Para tanto, é necessário que a

sociedade esteja organizada de forma justa, ou seja, seus componentes devem se encontrar em condições de igualdade. Todo ser humano deve, dessa forma, ser considerado e respeitado pela comunidade e pelo Estado, em iguais condições, a fim de que haja justiça.

Assim, somente há justiça quando presentes a liberdade e a igualdade, e os direitos civis, políticos e de liberdade somente poderão ser considerados assegurados no momento em que cada ser humano seja respeitado como tal, isto é, possa usufruir de uma existência digna.

Conforme Tosi,

Existem direitos fundamentais sem os quais a longa lista de direitos se torna vazia: sem os direitos econômicos e sociais, não é possível garantir os direitos civis e políticos. Os direitos de liberdade só podem ser assegurados, garantindo a cada homem as condições mínimas de bem-estar social que lhe permita viver com dignidade. (TOSI, 1999, p. 55).

O princípio da dignidade da pessoa humana abrange todos os aspectos da vida do ser humano, incumbindo ao Poder Judiciário, em um Estado Democrático de Direito, a função de garantir a efetivação dos direitos postos em leis aos cidadãos. Qualquer direito somente é dotado de efetivo valor se amplamente assegurado pelo Poder Judiciário. O acesso à Justiça é, assim, indispensável à dignidade da pessoa humana, pois por meio dele é que podem ser coibidos possíveis tratamentos injustos, cruéis, desumanos ou degradantes, restabelecendo-se direitos aviltados e restituindo-se a dignidade ao cidadão.

Assim, à luz do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, em um Estado Democrático de Direito, o acesso à Justiça é enquadrado como direito fundamental.

2.3 Acesso à Justiça

O primeiro documento de âmbito internacional a reconhecer o direito de todo ser humano a uma efetiva prestação jurisdicional foi a Declaração Universal dos Direitos do Homem, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), a qual, em seu art. 8º, estabelece que toda pessoa possui direito a recurso efetivo para as jurisdições nacionais competentes contra os atos violadores dos direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição ou pela lei. (ONU, 2018).

Após, sobrevieram outros documentos, os quais contemplam em seu bojo o direito de acesso à Justiça como direito fundamental, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a Convenção Interamericana dos Direitos Humanos – o Pacto de São José da Costa Rica.

O acesso à Justiça é, assim, um dos principais direitos do ser humano e deve ser amplamente assegurado, uma vez que por seu pleno e irrestrito exercício é que se poderá obter o reconhecimento de todos os demais. O acesso à Justiça como direito fundamental não se restringe apenas ao direito de peticionar perante o Poder Judiciário, pelo contrário, é entendido como toda forma de prestação da Justiça.

2.3.1 Dimensão atual do acesso à Justiça como direito fundamental

No estabelecimento das bases do Poder, a função jurídica foi concebida no Estado Moderno, a fim de se destinar à solução dos conflitos que lhe fossem submetidos e à recomposição da ordem e da paz social, tendo, assim, no sistema moderno, sido destinada unicamente ao Poder Judiciário a função de resolver todos os litígios e garantir a efetiva aplicação da lei e da justiça. (HAONAT; BRAZ, 2015)

O conceito de acesso à Justiça, ao longo dos anos, passou por transformações relevantes. Durante os séculos XVIII e XIX, os métodos utilizados para solução dos litígios reproduziam os valores individualistas dos direitos predominantes à época. O direito de acesso à Justiça resumia-se, na essência, ao direito formal de se propor ou contestar uma ação. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988)

Segundo Cappelletti e Garth,

A teoria era a de que, embora o acesso à Justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, *na prática*. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 9).

No momento em que as sociedades do *laissez-faire* se ampliaram e se tornaram mais complexas, a noção de direitos humanos passou por uma mudança radical, pois as ações e relacionamentos assumiram um caráter coletivo em

detrimento do individual, passando-se, nesse momento, a se reconhecerem não apenas os direitos, mas também os deveres sociais do governo, comunidades, associações e indivíduos, focando-se na concretização dessa nova espécie de direitos humanos. As reformas do *welfare state* têm, assim, buscado assegurar aos indivíduos novos direitos substantivos, seja em sua posição de consumidores, locatários, empregados e cidadãos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988)

Afirmam Cappelletti e Garth:

De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 11 - 12).

Dessa forma, em um sistema jurídico moderno, baseado em critérios estritamente igualitários, o acesso à Justiça deve ser concebido como direito essencial e indispensável à construção de um sistema que tenha como ponto central não somente a proclamação de direitos, mas que também esteja focado na efetiva garantia e concretização de tais direitos, constituindo-se, sob esse enfoque, no mais básico dos direitos humanos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988)

O acesso à Justiça, num contexto de proteção dos direitos humanos, não deve ser encarado apenas sob o aspecto formal, ou seja, não deve se limitar a ser entendido meramente como a possibilidade de ajuizamento e recebimento pela Justiça de um processo judicial, no qual se discutem conflitos entre as partes envolvidas em um litígio perante os órgãos jurisdicionais existentes.

As mudanças históricas têm feito com que modernamente o acesso à Justiça seja concebido com foco expressivo no aspecto material, qual seja, o de proporcionar às partes a concreta resolução de seus conflitos. O acesso à Justiça, assim, deve compreender uma possibilidade mais ampla do que a do mero acesso ao Poder Judiciário, embora este seja de suma importância para a cidadania.

Nessa perspectiva, no que se refere ao direito fundamental de acesso à Justiça, o objetivo primordial do Estado não deve estar voltado a afiançar aos cidadãos um acesso de ordem formal aos tribunais, mas deve estar direcionado a proporcionar à sociedade civil uma distribuição da justiça fundada em uma ordem jurídica justa. (CASTRO JÚNIOR, 1998)

O acesso à Justiça, assim, não possui o significado de simples direito formal de propor ou contestar uma ação, pelo contrário, deve se calcar na garantia de acesso a uma ordem jurídica justa, devidamente delimitada pelo devido processo legal. (MEDINA, 2010, p. 11)

Para Watanabe,

Em conclusão: a) o direito de acesso à Justiça é, fundamentalmente, direito de acesso à ordem jurídica justa; b) são dados elementares desse direito: (1) o direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial e à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e orientada à aferição constante de adequação entre a ordem jurídica e a realidade sócio – econômica do País; (2) direito de acesso à Justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa; (3) direito à preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direito; (4) direito de remoção a todos os obstáculos que se antepõem ao acesso efetivo à Justiça com tais características. (WATANABE, 1988, p. 135)

E os obstáculos a um efetivo acesso à Justiça podem se constituir em questões de diversas ordens, podendo ser mencionados, entre eles, o rompimento de barreiras e a introdução de mecanismos destinados a facilitar o ingresso em juízo, o fornecimento de meios materiais e financeiros suficientes no decorrer do desenvolvimento do procedimento, a redução de custos e de distância, otimização recursal e efetiva participação na relação processual. (PAROSKI, 2008)

O grau de complexidade dos conflitos que permeiam cada vez mais as sociedades contemporâneas exige, ainda, que a Justiça seja estruturada de forma a implementar o direito fundamental de acesso à Justiça em quantidade e qualidade e, para tanto, faz-se necessária uma adequada organização estrutural, lastreada em instrumentos capazes de propiciar uma efetiva realização da Justiça, por meio de um Judiciário dotado de uma composição eficiente e, ainda, a adoção de institutos e categorias processuais que se traduzam em técnicas apropriadas à resolução de conflitos. (SILVA, 2012)

Isso porque o acesso à Justiça qualitativo simboliza não apenas o acesso aos tribunais, mas também representa a real solução dos conflitos existentes entre as partes, obtida de forma legítima, o que pressupõe a prestação de uma adequada tutela jurisdicional, voltada à concretização dos direitos fundamentais e lastreada em princípios constitucionais democráticos.

Segundo Bobbio,

Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e efetivamente protegidos não existe democracia, sem democracia não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos que surgem entre os indivíduos, entre grupos e entre as grandes coletividades tradicionalmente indóceis e tendencialmente autocráticas que são os Estados, apesar de serem democráticas com os próprios cidadãos. (BOBBIO, 2004, p. 203)

O conceito de acesso à Justiça vem sofrendo, assim, no decorrer dos anos, transformações importantes, a fim de se adequar às necessidades sociais, deixando de ser considerado e avaliado apenas em seu aspecto formal/quantitativo, e passando a ser valorizado em seu aspecto material/qualitativo, estruturando-se, dessa forma, pela somatória desses vetores de ordem quantitativa e qualitativa, somatória esta indispensável para que o acesso à Justiça se configure em instrumento de garantia e concretização dos direitos humanos e, por via de consequência, da democracia e da justiça.

2.3.2 Cappelletti e Garth e as ondas de acesso à Justiça

Muitos são os obstáculos para a concretização do direito de acesso à Justiça; embora tal problemática sempre tenha sido objeto de estudos e teorias no sentido de superação de tais entraves, a partir de 1965, surgem movimentos renovatórios do direito processual, os quais sugerem transformações indispensáveis a fim de que seja propiciada a efetivação desse direito.

Cappelletti e Garth em sua obra *Acesso à Justiça* identificam nesses movimentos três *ondas renovatórias* de acesso à Justiça. A primeira engloba o acesso à Justiça dos hipossuficientes, ou seja, a assistência judiciária para os pobres; a segunda se preocupa com a representação dos interesses coletivos e difusos; e a terceira propõe um novo enfoque do acesso à Justiça, voltado para a adoção de mecanismos adequados para o processamento e para a prevenção de litígios nas sociedades modernas.

A primeira onda teve como foco o incremento do acesso à Justiça pelo fornecimento de serviços jurídicos para os hipossuficientes, uma vez que grande parte das pessoas não possui condições financeiras que lhes permitam contratar os

serviços de advogados, devido ao alto custo dos honorários advocatícios, e não é, ainda, dotada de condições para arcar com as despesas referentes a custas processuais, o que as impede de pleitear seus direitos em juízo. E para que isso fosse possibilitado aos hipossuficientes, foram pensados dois sistemas, o primeiro deles, denominado *Judicare*, no qual advogados particulares são pagos pelo Estado a fim de prestarem serviços a pessoas hipossuficientes; o segundo se baseia no fornecimento de advogados remunerados pelos cofres públicos. Alguns Estados, na busca da solução desse ponto fulcral no tocante ao acesso à Justiça, optaram pelo *Modelo Combinado*, o qual abrange a adoção dos dois modelos já mencionados, de forma simultânea. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988)

Conforme afirmam Cappelletti e Garth,

Os primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à Justiça nos países ocidentais concentraram-se, muito adequadamente, em proporcionar serviços jurídicos para os pobres. Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa. Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não a podem custear são, por isso mesmo, vitais. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31 - 32).

As medidas adotadas no sentido do aprimoramento dos sistemas de assistência judiciária foram imprescindíveis para a redução das barreiras ao acesso à Justiça, estando os hipossuficientes sendo atendidos em proporção cada vez maior, não apenas em causas de ordem criminal ou de família, mas também na propositura de ações judiciais voltadas à discussão de direitos novos e de ordem individual. Todavia, apenas o fornecimento de assistência judiciária gratuita aos hipossuficientes não foi suficiente para embasar as reformas referentes à concretização do acesso à Justiça. Isso porque, para que o sistema de assistência judiciária seja eficiente, é necessário um grande número de advogados, e mesmo que se consiga a quantidade de advogados suficientes, são necessárias grandes dotações orçamentárias destinadas ao pagamento destes. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988)

Ademais, a assistência judiciária, ainda quando perfeita, não é capaz, por si só, de solucionar a questão das pequenas causas individuais, devendo, ainda, ser observado que o modelo de advogados públicos é voltado para a reivindicação de interesses difusos pertencentes aos pobres, enquanto classe, ficando relegados

outros importantes interesses difusos, como os dos consumidores e os voltados à defesa do meio ambiente. As lacunas detectadas na prestação de assistência judiciária aos hipossuficientes foram o fio condutor da eclosão da segunda importante onda de reformas, qual seja, a busca pela solução da representação dos interesses coletivos e difusos, diversos daqueles dos hipossuficientes, os quais necessitavam de um aparato procedimental específico para sua defesa em juízo. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988)

Conforme explicita Gontijo,

As reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses difusos constituem o centro da segunda onda de acesso à Justiça. A necessidade de se repensar conceitos, institutos e procedimentos tradicionais do processo civil – edificado para solução de controvérsias individuais – de forma a adequá-los à tutela dos interesses difusos e coletivos levou a reformas atinentes à ampliação da legitimidade ativa e à redefinição de conceitos básicos como o de “citação” e o do “direito de ser ouvido”, à instituição de um “representante adequado” para agir em nome da coletividade e à remodelação dos tradicionais limites subjetivos da coisa julgada, como garantia de efetividade, de forma que a decisão obrigue a todos a que se destina, ainda que não tenham tido a oportunidade de se manifestar em juízo. (GONTIJO, 2015, p. 23).

Em um primeiro momento, foi atribuída exclusivamente ao Ministério Público a posição de *representante adequado* da sociedade na defesa de tais direitos; todavia, como em muitas das ações judiciais a serem propostas, havia a necessidade de um alto grau de conhecimento técnico especializado, a fim de se dar efetiva proteção aos direitos violados; amplia-se, posteriormente, o espectro dos legitimados ativos para propositura de ações envolvendo interesses difusos e coletivos, passando a ser admitidos no polo ativo dessas ações de defesa as organizações não governamentais, associações, sindicatos, partidos políticos, entre outros. (AQUINO; DIEHL, 2013)

Embora tenham sido de grande relevância, as duas reformas não foram suficientes para abarcar todas as alterações necessárias para um efetivo acesso à Justiça, surgindo, assim, a terceira *onda renovatória* de acesso à Justiça, denominada por Cappelletti e Garth como *novo enfoque de acesso à Justiça*.

Nesse ponto, o movimento de acesso à Justiça levou a uma reflexão acerca do sistema judiciário. A terceira *onda renovatória* é direcionada, assim, à implantação de uma ampla variedade de reformas, dentre as quais se encontram incluídas alterações nos procedimentos; modificação na estrutura dos tribunais, até

mesmo com a criação de novos tribunais; o emprego de pessoas leigas ou paraprofissionais, a fim de atuarem como juízes ou defensores; alterações no direito substantivo com a finalidade de prevenir litígios ou auxiliar na sua solução; por fim, a utilização e instrumentos privados ou informais de solução de litígios. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988)

Ademais, a *onda renovatória do novo enfoque de acesso à Justiça* reconhece ser imprescindível a correlação e adaptação do processo civil ao tipo de litígio a ser enfrentado, uma vez que conflitos de diferentes ordens oferecem graus de complexidade e relevo social diferenciados, o que exige sejam observadas as diferenças entre partes envolvidas e o tempo razoável de duração de cada processo, tudo de acordo com as peculiaridades de cada lide em análise.

Surge dessa terceira *onda renovatória* do acesso à Justiça a possibilidade de resolução extrajudicial de conflitos, com a utilização de mecanismos nos quais se enquadram a mediação, a arbitragem, a justiça restaurativa e a conciliação, entre outros.

A terceira *onda* de acesso à Justiça assim decorre e, ao mesmo tempo, engloba as duas primeiras, deixando patente que é necessário que todas as variáveis que envolvem um litígio devem ser consideradas na escolha da melhor forma para sua solução. Isso porque “a preocupação fundamental é cada vez mais com a ‘justiça social’, isto é, com a busca de procedimentos que sejam conducentes à proteção dos direitos das pessoas comuns”. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 93)

Há de se observar a existência de estudiosos que já se encontram formulando teorias acerca da necessidade e do surgimento da quarta e quinta *ondas renovatórias* do acesso à Justiça, as quais, respectivamente, têm como foco o estudo dos prestadores do serviço jurisdicional e a necessidade de um protagonismo do cidadão na ordem jurídica e social, observando-se que estas não serão abordadas no presente trabalho, considerando ser o foco central do estudo desenvolvido a conciliação, a qual é mecanismo para resolução de conflitos albergada nas perspectivas discutidas no contexto da terceira *onda renovatória* de acesso à Justiça.

Os estudos realizados por Cappelletti e Garth ressaltam a importância e a complexidade do direito fundamental de acesso à Justiça, o qual não é estático e se encontra em constante reformulação, a fim de acompanhar as necessidades decorrentes das transformações sociais. Em razão de sua enorme relevância, o

direito de acesso à Justiça se encontra assegurado nos ordenamentos pátrios de diversas nações. No Brasil, sua magnitude se revela pelo fato de o direito humano de acesso à Justiça se encontrar inserido no patamar de direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal (CF).

2.3.3 O direito de acesso à Justiça na Constituição Brasileira

No Brasil, a previsão constitucional de acesso à Justiça surgiu, modernamente, após o período de autoritarismo da *Era Vargas* (1930-1945), no qual houve a supressão de apreciação de determinados atos por parte do Poder Judiciário e se instalou a supremacia das funções executivas e legislativas, as quais se concentravam no governo central, sobre a função judiciária. Nessa conjuntura, a Constituição Federal, de 1946, estabeleceu originariamente a garantia da inafastabilidade da jurisdição, em seu art. 141, § 4º, o qual em sua redação estipulava que “a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual” (BRASIL, 2018c). A partir da Constituição Federal, de 1946, o direito de acesso à Justiça deixou, assim, de ter um significado apenas institucional passando a um plano mais abrangente e mais voltado à ótica processual. (GONTIJO, 2015)

Esclarece Paroski:

Portanto, essa foi a primeira vez que, no Brasil, o acesso aos órgãos jurisdicionais mereceu garantia, destinada a todos os brasileiros e estrangeiros residentes em território nacional, através de norma constitucional, marcando com cores fortes o início de um regime que pretendia ser democrático, com a participação do Estado na ampliação dos direitos fundamentais e no fortalecimento da tutela jurisdicional dos direitos individuais, reconhecendo a sua importância social. (PAROSKI, 2008, p. 180).

Em 1964, com a assunção das Forças Armadas ao Poder, há retrocesso no movimento de acesso à Justiça no Brasil, voltando este a ter significado apenas institucional, porque novamente há supressão dos poderes judiciais para apreciação de determinadas matérias ligadas a atos praticados pelo governo militar e concentração das funções legislativas e executivas nas mãos do poder central. (GONTIJO, 2015)

Com o fim do regime militar e o processo de redemocratização instalado no País, foi promulgada a Constituição Federal, de 1988, a qual estabeleceu o acesso à Justiça como um direito fundamental, conforme se infere do texto do art. 5º, inciso XXXV, que dispõe que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, em perfeita harmonia com o art. 1º do texto constitucional que qualifica a República Federativa do Brasil de Estado Democrático de Direito, fixando como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III). (BRASIL, 2018d)

É certo que a redemocratização do Brasil que conduziu à promulgação do texto constitucional, de 1988, impulsionou a uma maior credibilidade da sociedade na possibilidade de utilização da via judicial para ver cumpridos os direitos e as garantias consignadas na Constituição (SANTOS, 2011), tendo o acesso à Justiça deixado a teoria para com reflexo no texto constitucional “[...] representar um contínuo esforço de todo o operador jurídico brasileiro, no sentido de alargar a porta da justiça a todos, principalmente os excluídos”. (NALINI, 2000, p. 19)

O acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição, já contém em si mesmo o pressuposto de um pronunciamento judicial em tempo adequado, o qual sempre foi infrutífero em razão da persistente ausência de celeridade no sistema judiciário brasileiro, tendo a Emenda Constitucional (EC) nº 45, de 2004, acrescido o inciso LXXVIII ao art. 5º da Constituição Federal, de 1988, para estabelecer que “a todos são assegurados, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. (BRASIL, 2018d)

Nas palavras de Sadek:

[...] o direito de acesso à Justiça implica que se considerem ao menos três etapas distintas e interligadas: o ingresso visando à obtenção de um direito, os caminhos posteriores à entrada e, finalmente, a saída. Nesse sentido, o direito de acesso à Justiça só se efetiva quando a porta de entrada permite que se vislumbre e se alcance a porta de saída em um período de tempo razoável. (SADEK, 2014, p. 57).

Assim, a Constituição Federal, de 1988, assegura o direito fundamental de acesso à Justiça, o qual para se considerar plenamente concretizado, conforme se infere do texto constitucional, deve se destinar a resolver os conflitos que afligem a sociedade em tempo adequado. Esse tem sido o principal desafio na concretização

do direito humano de acesso à Justiça no Brasil, visto que a demora na resolução de conflitos tem demonstrado ser um dos principais problemas que afeta a administração da Justiça brasileira.

3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO

A Administração Pública, segundo Costin, pode ser conceituada como sendo “[...] o conjunto de órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três poderes que integram o Estado, para realizar as funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu no momento histórico em consideração”. (COSTIN, 2010, p. 27)

A globalização econômica, social e cultural vem tornando a sociedade contemporânea cada vez mais dotada de elevado grau de complexidade, surgindo daí questionamentos acerca do Estado e de sua função. O Estado Democrático de Direito, que tem como base os valores e direitos oriundos da Constituição, coloca o Poder Judiciário em sua situação de destaque, por ser este o único capaz de garantir a instrumentalização de direitos emanados do texto constitucional. Esse é o modelo que foi instituído no Brasil a partir da Constituição, de 1988.

O Poder Judiciário brasileiro, todavia, não tem conseguido fornecer uma prestação jurisdicional célere e eficiente, não respondendo, assim, satisfatoriamente às demandas dos jurisdicionados.

Nessa esteira, a administração pública, especialmente a administração dos serviços judiciários, tem ganhado relevo nas discussões acerca da crise do Poder Judiciário, e diversas propostas de reforma têm sido colocadas em pauta e em prática.

3.1 Breves Considerações sobre Administração Pública: do patrimonialismo ao modelo gerencial contemporâneo

O sistema de administração pública patrimonialista vigente nas sociedades pré-democráticas remonta ao período feudal e é lastreado na premissa de que os interesses a serem atendidos são os do governante, e não os da sociedade. A autoridade deriva do soberano, o qual utiliza o poder que lhe foi emanado pelo povo a fim de atender a seus próprios interesses, fazendo uso da *res publica* (coisa pública) para a consecução de seus objetivos pessoais. A *res publica*, assim, não é diferenciada da *res principis* (coisa do príncipe). No patrimonialismo são características importantes o nepotismo e a corrupção, e o aparelho estatal funciona

como extensão do poder do soberano, deixando, assim, a Administração Pública de atuar em defesa da coisa pública e da sociedade, favorecendo aos interesses de uma minoria. (OLIVEIRA, [s.d.]

Afirma Costin:

A administração patrimonialista era o modelo de administração própria das monarquias absolutas, em que o patrimônio do rei se confundia com o patrimônio público. O Estado não era apenas o rei, como no célebre dito atribuído a Luís XIV. O Estado era considerado propriedade do rei. O Tesouro Real seria o tesouro público, numa clara confusão entre público e privado. Uma visão religiosa do exercício da autoridade real associava o rei, investido de poder pela providência divina, à imagem de protetor e proprietário de seus súditos que deveriam lealdade a ela, não à nação. O regicídio, ou qualquer ameaça ao poder do rei, seria, nesse contexto, um sacrilégio. (COSTIN, 2010, p. 31).

Há, assim, o favorecimento de poucos em detrimento de toda uma sociedade, e os bens públicos são utilizados para favorecer o governante ou a pessoas a ele relacionadas. Os princípios administrativos da indisponibilidade do interesse público – impessoalidade, isonomia, legalidade e publicidade – não são valorizados, muito menos observados pelo governante, o que conduz ao nepotismo, à corrupção, malversação das verbas e patrimônio público, o que traz inegáveis prejuízos à população. (REK, [s.d.]

Conforme Nascimento,

O patrimonialismo é a característica de um Estado que não possui distinções entre os limites do público e do privado; representou prática comum nos governos absolutistas. No patrimonialismo, o monarca gasta as rendas pessoais e as obtidas pelo Estado junto à sociedade, ora para assuntos de caráter pessoal, ora para assuntos de governo. Como o termo sugere, o Estado acaba se tornando um patrimônio de seu governante, o que classifica na atualidade, o patrimonialismo como uma prática distante, ultrapassada e injusta. (NASCIMENTO, 2014, p. 8).

No Brasil, o patrimonialismo foi o primeiro modelo de administração pública a ser adotado e vigorou desde o período colonial estendendo-se até a década de 1930.

Esse tipo de administração demonstrou ser completamente incompatível com o surgimento, no século XIX, do capitalismo industrial e das democracias parlamentares, uma vez que é indispensável ao capitalismo a nítida separação entre mercado e Estado, e em razão de que a democracia somente se consolida no momento em que a sociedade civil, formada por cidadãos, se distingue do Estado ao

mesmo tempo em que exerce controle sobre estes. Nesse contexto, fez-se imprescindível o desenvolvimento de uma nova espécie de administração que tivesse como ponto de partida não apenas a distinção entre público e privado, mas também a separação entre o político e o administrador público, surgindo, dessa forma, a administração burocrática moderna. (BRESSER - PEREIRA, 1996)

O modelo burocrático weberiano é um modelo organizacional que predominou nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo e é atribuído a Max Weber, por ter sido ele quem analisou e realizou uma síntese de suas principais características. O sistema burocrático de administração pública se lastreia na instauração do poder baseado na razão e na lei (autoridade racional-legal), capaz de conter os abusos dos administradores. Assim, nesse modelo, o poder provém das normas e das instituições formais. A administração burocrática se evidencia, assim, pela “[...] ideia de sua submissão ao Direito, de racionalidade, de ponderação entre meios e fins e de precisão.” (OLIVEIRA, [s.d.], p. 3)

A partir dos pressupostos estabelecidos por Weber, têm-se como características principais do modelo burocrático a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. (SECCHI, 2009)

A formalidade pressupõe regras definidas que não serão alteradas de forma arbitrária por se encontrarem formalizadas por escrito. Por meio da formalidade, são impostos deveres e responsabilidades aos membros da organização, e é instituída a hierarquia administrativa. As decisões, comunicações internas e externas, e, ainda, as tarefas dos empregados, são definidas de maneira formal, no sentido de que seja assegurada a continuidade do trabalho e a padronização dos serviços prestados, reduzindo-se a um patamar mínimo a discricionariedade na execução das tarefas rotineiras. As atividades, estruturas e procedimentos são minuciosamente descritos e codificados para se estabelecerem a previsibilidade e a segurança nos serviços administrativos. (SECCHI, 2009)

A impessoalidade preconiza que as relações entre os membros da organização e entre a organização e o ambiente externo estão fundadas em noções de hierarquia. No sistema burocrático, as carreiras são bem estruturadas, com a prevalência do cargo e da norma sobre a pessoa que o ocupa. O chefe de um departamento representa formalmente a organização e é dotado de autoridade e responsabilidade para tomar as decisões necessárias e comunicá-las, tanto a seus subordinados quanto a seus superiores hierárquicos. As pessoas podem, enquanto

membros da organização, ser substituídas por outras sem que o sistema deixe de funcionar, pois a progressão na carreira é fulcrada em bases objetivas, impedindo que poder e prestígio se incorporem ao patrimônio pessoal do indivíduo que esteja afastado de suas funções ou da organização. (SECCHI, 2009)

O profissionalismo se opõe ao nepotismo patrimonialista e está ligado à meritocracia. As pessoas assumem determinados cargos por meio de uma competição justa, sagrando-se vencedor o que demonstra melhor capacitação técnica e conhecimento. Há a separação entre a propriedade pública e a privada, o trabalho é remunerado e realizado mediante a divisão racional das tarefas, existindo a separação entre os ambientes de vida e trabalho. (SECCHI, 2009)

Na visão de Weber,

A razão decisiva do avanço da organização burocrática sempre foi sua superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma. A relação entre um mecanismo burocrático plenamente desenvolvido e as outras formas é análoga à relação entre uma máquina e os métodos não – mecânicos de produção de bens. Precisão, rapidez, univocidade, conhecimento da documentação, continuidade, discrição, uniformidade, subordinação rigorosa, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais alcançam o ótimo numa administração rigorosamente burocrática (especialmente monocrática) exercida por funcionários individuais treinados, em comparação a todas as formas colegiais ou exercidas como atividade honorária ou acessória. (WEBER, 2004, p. 212).

A administração pública burocrática clássica foi adotada, assim, porque se constituiu em uma possibilidade infinitamente superior à do sistema de administração patrimonialista do Estado.

O modelo burocrático, embora seja adequado para o controle da corrupção, gargalo inicial propulsor de sua adoção, demonstrou ser extremamente lento e de baixa eficiência, perdurando até os dias atuais a utilização do vocábulo burocracia de forma pejorativa, a fim de indicar um sistema ineficiente e excessivamente formalista. Merton, em 1949, formula as principais críticas à administração burocrática, as quais são sintetizadas por Oliveira:

Em síntese, as falhas do modelo são a desmotivação dos empregados, a resistência às mudanças, o abuso da senioridade como critério de ascensão profissional, e a grande separação entre o cidadão e o funcionalismo público, que acaba por não atender às necessidades e aos anseios dos seus destinatários. (OLIVEIRA, [s.d.], p. 5).

A eficiência do modelo burocrático não se mostrou, assim, duradoura e fidedigna. Isso porque a partir do surgimento do grande Estado social e econômico do século XX, o qual surge em substituição ao pequeno Estado liberal do século XIX, se infere que a administração pública burocrática, ao contrário do que propalava, era morosa e dotada de pouca qualidade, apresentava, ainda, um alto custo dos serviços prestados ao público. A falta de eficiência da administração pública burocrática não representou um problema grave enquanto perdurou um Estado liberal pequeno, o qual tinha como atribuição apenas garantir a propriedade e os contratos, porque quatro ministérios, o da Justiça (responsável pela polícia), o da Defesa (abrangido pela marinha e exército), o da Fazenda e os das Relações Exteriores eram suficientes para atender às necessidades sociais que se apresentavam. (BRESSER-PEREIRA, 1996)

Com o surgimento do Estado social e econômico do século XX, a ineficiência da administração pública burocrática se revela, uma vez que, ao assumir serviços sociais (educação, saúde, cultura, previdência, assistência social, pesquisa científica) e papéis econômicos (regulação do sistema econômico interno, regulação das relações econômicas internacionais, estabilidade da moeda e do sistema financeiro, provisão de fundos e de infraestrutura), o Estado passa a ter a eficiência como pressuposto essencial para seu funcionamento adequado. É nesse ponto que, nos anos de 1980, surge a necessidade de adoção de um modelo de administração pública gerencial ou *nova gestão pública*. (BRESSER-PEREIRA, 1996)

A crise do modelo burocrático, aliada a outros fatores, como a globalização da economia, uma nova dinâmica de mercado, a crise fiscal do Estado e um afastamento das decisões da Administração dos interesses dos administrados, deixou evidente a necessidade de formulação de um modelo administrativo que apresentasse uma estrutura e gestão da administração pública, focada em valores de eficiência, eficácia e competitividade. O modelo gerencial, assim, prioriza a eficiência e a qualidade na prestação de serviços públicos e, ainda, a redução de custos. (OLIVEIRA, [s.d.]

Na visão de Bresser-Pereira,

A Reforma Gerencial surge como consequência administrativa da consolidação do Estado Social e ao mesmo tempo como instrumento e fator fundamental de sua legitimação. O Estado Social só pôde ser pensado e em seguida estabelecido porque a administração pública burocrática proporcionava um mínimo de eficiência que o tornava economicamente

viável. Entretanto, na medida em que avançam as reformas sociais, foi ficando claro que esse mínimo era insuficiente. O aumento do custo dos serviços do Estado impôs a adoção da Reforma Gerencial. Essa imposição, porém, não era apenas fiscal, mas também política. Para que o Estado Social se mantivesse legitimado em face da ofensiva neoliberal era necessário tornar suas ações substancialmente mais eficientes. Era necessário proceder à Reforma Gerencial. O Estado Social implica tornar coletiva ou pública a oferta dos serviços de educação, saúde e previdência social; e tornar coletivo, ao invés de individual, seu consumo. Para que esses serviços gratuitos e iguais para todos fossem viáveis, era preciso que o Estado fosse capaz de oferecê-los de forma não apenas efetiva, mas também eficiente. (BRESSER - PEREIRA, 2010a, *online*.)

A implantação do modelo gerencial, apesar de trazer consigo alterações significativas na forma de administração pública, preservou algumas características importantes da administração burocrática, como a manutenção de carreiras estruturadas, com cargos a serem providos por concursos públicos para o desempenho de atividades de policiamento, fiscalização, regulação e coordenação de políticas públicas; a exigência de procedimentos estruturados (licitações e tomadas de preços), para subsidiar compras governamentais e contratação de obras e serviços públicos; procedimentos determinados em leis e regulamentos para redação, movimento e arquivamento de documentos oficiais; mecanismos de proteção do servidor público contra perseguições políticas, com o estabelecimento de garantias, como a estabilidade, vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos; além da manutenção de mecanismos de controle interno e externo. (COSTIN, 2010)

De outro modo, a principal diferença entre a administração pública burocrática e a gerencial está concentrada na forma de controle, o qual, na primeira, é realizado aprioristicamente, tendo como foco os processos; na segunda, é realizado *a posteriori* e voltado para os resultados. Outro ponto de distinção primordial se refere ao fator do interesse público, pois, no modelo burocrático, o interesse público mescla-se ao próprio interesse do aparato estatal, enquanto que, no paradigma gerencial, o interesse público tem como ponto central o cidadão, o atendimento de suas necessidades, considerando-o em seu espectro não apenas de contribuinte de impostos, mas especialmente de destinatário dos serviços públicos. (OLIVEIRA, [s.d.]

Para o atendimento dessas necessidades, a nova gestão pública adota como critérios de funcionamento a eficiência, eficácia, qualidade e desempenho e tem

como propósito a mensuração de desempenho, considerando os resultados obtidos e tendo como parâmetro as expectativas do cidadão. (OLIVEIRA, [s.d.]

O modelo gerencial puro, oriundo do setor privado, caracterizava-se pela completa separação entre política e administração; por uma concepção estritamente econômica, fulcrada na avaliação técnica de custo/benefício; pela eficiência como princípio central; pela instituição de metas de produtividade e competitividade nos moldes delimitados pelo mercado; e por projetar como público-alvo o conjuntos dos consumidores, na sua posição de contribuintes. (RUA, 1997)

O modelo gerencial puro foi o primeiro a ser implantado na Inglaterra a partir da eleição do governo conservador de Margareth Thatcher e era um modelo precipuamente voltado à redução de custos e ao aumento da eficiência e produtividade do serviço público. (ABRUCIO, 1997)

No sentido de se adaptar o modelo privado ao setor público e se efetivar a correção de algumas disfunções decorrentes do modelo gerencial puro, ou seja, na busca do aperfeiçoamento do *managerialism*, tem-se uma nova visão, o *consumeirism*, que incorpora novos significados, como a ênfase na flexibilidade da gestão, com a passagem da lógica do planejamento para a lógica da estratégia, e, ainda, a adoção de programas de qualidade total e satisfação dos cidadãos, mantendo-se a busca pela eficiência. (ABRUCIO, 1997)

A passagem da lógica do planejamento para a lógica da estratégia é de suma importância para a flexibilização da gestão, pois, conforme esclarece Abrucio,

Na primeira, prevalece o conceito de plano, o qual estabelece, a partir de uma racionalidade técnica, o melhor programa a ser cumprido. Já na lógica de estratégia, são levadas em conta as relações entre os atores envolvidos em cada política, de modo a montar cenários que permitam a flexibilidade necessária para eventuais alterações nos programas governamentais. (ABRUCIO, 1997, p. 20).

Surgiram, assim, diversas propostas e alterações que deram origem a diferentes modelos destinados a serem implantados como gerenciais durante as décadas de 1980 e 1990, modificando o modelo gerencial puro inicialmente instituído, podendo ser considerados alguns aspectos centrais que, em conjunto, constituem o que hoje caracteriza o modelo de administração pública gerencial, quais sejam, o foco no cidadão, com a orientação na busca de resultados; a primazia do princípio da flexibilidade sobre o princípio da eficiência econômica; a

valorização da criatividade e da qualidade; a descentralização e horizontalização das estruturas; valorização do servidor; competitividade administrada; participação dos agentes sociais e controle dos resultados. (RUA, 1997)

Conforme explicita Bresser-Pereira:

Aos poucos foram-se delineando os contornos da nova administração pública: (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal; (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida. (BRESSER - PEREIRA, 1996, p. 6).

Assim, o modelo gerencial se transfigura em uma adaptação do Estado, o qual se viu obrigado a se desapegar do excesso de formalidades, predominante no modelo burocrático, passando a prezar pelos resultados e pela eficiência. O cidadão passa a ser visto como contribuinte de impostos e como cliente dos serviços prestados pelo Estado, e os resultados obtidos pela administração estatal somente são considerados satisfatórios se os processos administrativos estiverem conduzindo ao atendimento das necessidades do cidadão-cliente.

No Brasil, a essência desse modelo já é uma realidade na administração pública, remontando a implantação inicial do sistema gerencial em substituição ao burocrático ao governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, no ano de 1995.

3.2 A Administração Pública Gerencial no Brasil

No Brasil foram realizadas duas grandes reformas administrativas, a burocrática, cujo início se deu em 1937, e a gerencial que se principia em 1995. A primeira reforma teve lugar no primeiro governo de Getúlio Vargas e se destinou à transformação da administração pública brasileira, que até então era patrimonialista, em burocrática, com a profissionalização do serviço público. A segunda teve como objetivo a transição da administração pública burocrática para a gerencial, com vista a proporcionar eficiência aos serviços sociais do Estado. O Brasil foi, assim, o primeiro país em desenvolvimento a iniciar uma reforma gerencial. (BRESSER-PEREIRA, 2010b)

O presidente Fernando Henrique Cardoso, ao assumir a presidência da República, em 1995, indicou o nome do economista Luiz Carlos Bresser-Pereira para ocupar o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), o qual deu início à elaboração do Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e de uma proposta de Emenda Constitucional.

O Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, partindo de um diagnóstico acerca da situação administrativa brasileira propõe soluções no sentido de tornar a administração pública brasileira mais eficiente, com foco na melhoria do atendimento das demandas da sociedade.

O Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado inicialmente define a crise do Estado em âmbito mundial como sendo:

(1) uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) como o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem – estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) como a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática. (BRASIL, 2018e, p. 15).

E o documento acima mencionado ainda esclarece que no Brasil, ainda que a crise esteja presente desde os anos 70, esta apenas se tornaria clara a partir da segunda metade dos anos 80, sendo demonstrada pela crise fiscal e pelo esgotamento da estratégia de substituição de importações, ou seja, pela superação das formas de intervenção econômica e social do Estado. Além desse ponto, a crise brasileira estaria centrada na centralização de funções pelo aparelho estatal, caracterizado pelo excesso de formalidades. No sentido de resgatar a autonomia financeira e a capacidade estatal de implementar políticas públicas, superando-se a crise, indica como necessária a reconstrução do Estado, sendo inadiáveis para tanto:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 2018e, p. 16).

O Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado especifica, ainda, qual a atribuição de cada ministério no desenvolvimento dos trabalhos de implantação da administração pública gerencial no âmbito do poder público brasileiro, estipulando que aos ministérios da área econômica, mais especificamente os da Fazenda e do Planejamento, cabe a propositura de soluções para a crise fiscal; aos ministérios setoriais compete a revisão das políticas públicas, a fim de adequá-las aos novos princípios do desenvolvimento econômico e social; e ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado cabe estabelecer condições para que o governo possa aumentar sua governança, ou seja, deve cumprir a missão de orientar e instrumentalizar a reforma do aparelho do Estado nos termos estabelecidos pela Presidência da República no próprio Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. (BRASIL, 2010d)

Ademais, esclarece o Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado o que se deve entender como aparelho do Estado, diferenciando a reforma do aparelho do Estado da reforma do próprio Estado:

Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados – membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional – legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território. Estes conceitos permitem distinguir a reforma do Estado da reforma do aparelho do Estado. A reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto que a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania. (BRASIL, 2018e, p. 16 – 17)

Foram estabelecidas no Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado três dimensões básicas a serem albergadas no esforço de reforma, quais sejam, a dimensão institucional-legal, a qual contempla os obstáculos de ordem legal para a obtenção de uma maior eficiência do aparelho do Estado; a dimensão cultural, destinada a enfrentar os resquícios da administração patrimonialista; e, ainda, a dimensão gerencial, relacionada às práticas administrativas. (BRASIL, 2018e)

No que tange à dimensão de ordem institucional-legal, mostra-se necessário “[...] modificar a Constituição, as leis e regulamentos. Em um país cujo Direito tem

origem romana e napoleônica, qualquer reforma do Estado implica em uma ampla modificação do sistema legal” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 24). No Brasil, isso ocorre pela publicação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, a qual modifica o regime vigente, com a inclusão no texto constitucional de princípios referentes às normas de administração pública, bem como alterações nos regimes que regulam as atividades dos servidores e agentes públicos, além da instituição de regras referentes ao controle de despesas e finanças públicas, tudo isso com foco em se dar efetividade ao plano proposto pelo Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Já a reforma do Judiciário foi efetivada com a publicação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, a qual tratou desde a organização estrutural do Poder Judiciário até questões afetas à competência jurisdicional, objetivando o fornecimento ao cidadão de uma prestação jurisdicional célere e transparente.

A Emenda Constitucional nº 19 envolveu temas como a introdução do princípio da eficiência no art. 37 da Constituição Federal, o qual albergava anteriormente apenas os princípios da impessoalidade, publicidade, moralidade e legalidade; a flexibilização da estabilidade, com a possibilidade de demissão de servidores por insuficiência de desempenho e excesso de quadros, esta última mediante indenização; o fim do Regime Jurídico Único; participação popular e proteção dos usuários de serviços públicos; contratos de Gestão; tetos de remuneração e estágio probatório, o qual passou de dois para três anos. (COSTIN, 2010)

Por seu turno, a Emenda Constitucional nº 45 implanta o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o qual passa a ser responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, além de determinar a adoção de políticas estratégicas destinadas a promover um melhor funcionamento do Poder Judiciário.

Já no que se refere à dimensão cultural, os esforços deveriam se concentrar em extirpar os resquícios patrimonialistas que ainda se faziam presentes na administração pública brasileira, o que exige uma mudança de comportamento e atitude, tanto por parte do funcionalismo público quanto da sociedade.

Conforme explicita Bresser-Pereira:

A dimensão cultural da reforma significa, de um lado, sepultar de vez o patrimonialismo, e, de outro, transitar da cultura burocrática para a gerencial. Tenho dito que a cultura patrimonialista já não existe no Brasil,

porque só existe como prática, não como valor. Esta afirmação, entretanto, é imprecisa, já que as práticas fazem também parte da cultura. O patrimonialismo, presente hoje sob a forma de clientelismo ou de fisiologismo, continua a existir no país, embora sempre condenado. Para completar a erradicação desse tipo de cultura pré-capitalista não basta condená-la, será preciso também puni-la. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 24-25).

No que toca à dimensão gerencial, esta se encontra conectada à ideia de criação das agências autônomas, no nível das atividades exclusivas de Estado e das organizações sociais, no âmbito do setor público não estatal, ou seja, nas organizações privadas, com atuação em atividades públicas.

Finalmente, a dimensão-gestão será a mais difícil. Trata-se aqui de colocar em prática as novas ideias gerenciais, e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, melhor controlado, e com melhor qualidade. Para isto a criação das agências autônomas, ao nível das atividades exclusivas de Estado, e das organizações sociais no setor público não-estatal serão as duas tarefas estratégicas. Inicialmente teremos alguns laboratórios, onde as novas práticas administrativas sejam testadas com o apoio do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, mas depois é de se esperar que as próprias unidades que devem ser transformadas e os respectivos núcleos estratégicos tomem a iniciativa da reforma. (BRESSER – PEREIRA, 1996, p. 25).

Algumas medidas adotadas na implantação da administração pública gerencial não foram regulamentadas, em razão da pressão exercida pelas associações e sindicatos de funcionários públicos, e a definição de carreiras de Estado ainda se encontra paralisada. Mas, doutro modo, algumas mudanças foram concretizadas, como uma revisão completa da Lei nº 8.112, que gere o funcionalismo federal e a implantação de novos modelos organizacionais introduzidos por lei, como as agências executivas, as agências reguladoras e as organizações sociais. (COSTIN, 2010)

O processo de reforma do Estado brasileiro, iniciada em 1995, teve, assim, como objetivo primordial o equilíbrio das contas públicas e a ampliação da capacidade de ação estatal, com a propositura de uma nova configuração das estruturas estatais fulcrada na substituição do sistema burocrático pelo modelo gerencial de administração pública. Para tanto, buscou instrumentos de gestão oriundos do setor privado e adotou a lógica de mercado na esfera do setor público, buscando o aumento da eficiência de ordem econômica do Estado. Em consonância com as experiências internacionais, que já se encontravam em andamento, foi dado início a um processo de mudança na forma de prestação dos serviços públicos no

Brasil. A reforma gerencial brasileira foi inspirada no gerencialismo britânico, tendo recebido forte influência dos princípios da *new public management* e o Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado brasileiro, sob a coordenação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, procurou delinear um novo padrão de gestão pública, qual seja, a administração pública gerencial, baseada nos princípios da flexibilidade, da obtenção de resultados e focada no cliente e no controle social. (MATIAS-PEREIRA, 2008)

A concretização de uma reforma desse jaez não ocorre de maneira instantânea, porque as alterações realizadas são profundas, e a reformulação da forma de funcionamento das estruturas estatais se faz pela implantação de sistemas que vão se consolidando e se reformulando de acordo com as necessidades apresentadas na sociedade. Quanto à implantação do sistema de administração pública gerencial no Brasil Bresser-Pereira assim se posiciona:

Desde 1995 a Reforma Gerencial fez importantes avanços, mas naturalmente não transformou do dia para a noite a organização do Estado brasileiro; uma reforma desse tipo demora 30 a 40 anos para poder ser julgada relativamente completa. Já não é mais apenas uma reforma de uma pessoa ou de um governo, mas uma reforma adotada e conduzida pela alta administração pública— uma reforma que começou no governo Fernando Henrique, está sendo continuada e atualizada pelo governo Lula e os atuais governadores, e certamente terá prosseguimento independentemente de quem sejam seus sucessores. Além de as práticas gerenciais continuarem a se expandir no governo federal, estão sendo criadas organizações sociais. (BRESSER - PEREIRA, 2010b, p. 75)

A onda de reformas administrativas experimentada pelo Estado brasileiro não se limitou ao Poder Executivo. O Poder Judiciário também vem passando por reformas profundas em sua organização e funcionamento, no sentido de garantir ao cidadão uma justiça mais célere e eficiente.

A efetivação de tais reformas teve início com a Emenda Constitucional nº 45, que promoveu a Reforma do Judiciário, na qual, a partir da criação do Conselho Nacional de Justiça, foram instituídos novos padrões administrativos, com características gerenciais, a serem adotados pela Justiça brasileira.

3.3 A administração pública gerencial e a reforma do Poder Judiciário

Desde a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, em 1995, já havia sido proposta uma reforma do Poder Judiciário, a qual

somente após uma década de tramitação foi aprovada, pela edição da Emenda Constitucional nº 45, cuja promulgação se deu em 8/12/2004.

A discrepância existente entre a estrutura do Poder Judiciário e os avanços sociais e a necessidade de mudanças, não apenas em âmbito da legislação infraconstitucional, mas também do próprio texto constitucional, com o objetivo precípuo de combate à morosidade processual, à ausência de transparência na prestação jurisdicional e à complexidade dos procedimentos judiciais deram origem à Emenda Constitucional nº 45, de 2004. (HERTEL, 2005)

Surge a necessidade de definição dos objetivos a serem alcançados pela Reforma do Judiciário, sendo que o foco inicial se concentra na ampliação ao jurisdicionado do acesso à Justiça, partindo-se da premissa de que não há cidadania plenamente exercida sem que essa possibilidade seja oferecida ao cidadão, especialmente considerando-se o fato de ser o Brasil um país marcado por enormes desigualdades sociais. O outro objetivo a ser alcançado pela reforma tem fulcro na garantia de que os serviços prestados sejam dotados de melhor qualidade, ou seja, não é suficiente que haja acesso à Justiça, é necessário que haja qualidade do serviço. (RENAULT, 2005)

Conforme Mendes,

Em relação à administração judiciária, o Brasil iniciou, a partir da Constituição de 1988, um modelo que enfatizou fortemente a autonomia do Judiciário. Mas com cerca de dez anos de prática verificou-se que talvez houvesse problemas que precisavam ser corrigidos.

A ideia da autonomia administrativa e financeira do Judiciário foi fortemente enfatizada e garantida no texto constitucional. Porém, não raras vezes detectaram-se alguns desvios no exercício dessa autonomia. E assim, já em 1994, passados pouco mais de cinco anos da promulgação da Constituição de 1988, recomendavam-se revisões e até a criação de um órgão de controle para essas áreas. Essa proposta se consolidou apenas com a Emenda Constitucional n.º 45, de 2004. (MENDES, 2012, p.18)

A reforma do Poder Judiciário passou, assim, a ser tratada como questão de Estado, com todos os consectários daí decorrentes, uma vez que, durante anos, nunca houve a participação dos agentes públicos e dos outros poderes no que se refere a questões atinentes ao sistema judicial, sendo o Judiciário considerado como assunto de interesse apenas dos magistrados e de suas entidades classistas. Passa a haver, assim, uma articulação institucional voltada à solução dos problemas do Judiciário, o qual se encontrava mergulhado numa crise de credibilidade oriunda de décadas de uma gestão ineficiente e da morosidade na prestação jurisdicional, o

que fez com que o sistema judicial resultasse em um serviço público caro, sem transparência e pouco democrático. Essa articulação institucional se fundou na premissa de que o bom funcionamento do Poder Judiciário é fundamental para o País. (RENAULT, 2005)

Os principais problemas envolvendo o Poder Judiciário giravam em torno da lentidão na tramitação dos processos, a obsolescência administrativa, dificuldade de acesso, complexidade estrutural, concentração de litigiosidade e desarticulação institucional (RENAULT, 2005), sendo, assim, possível a percepção da amplitude dos problemas existentes, os quais revelam um longo processo de isolamento do Poder Judiciário, agravado pela falta de articulação institucional na busca de solução para tais problemas. (SENA; SILVA; LUQUINI, 2012)

O ministro Jobim, em seu discurso de posse na Presidência do Supremo Tribunal Federal (STF), no ano de 2004, observou:

A questão judiciária passou a ser tema urgente da Nação. O tema foi arrancado do restrito círculo dos magistrados, promotores e advogados. Não mais se trata de discutir e resolver o conflito entre esses atores. Não mais se trata do espaço de cada um nesse Poder da República. O tema chegou à rua. A cidadania quer resultados. Quer um sistema judiciário sem donos e feitores. Quer um sistema que sirva à Nação e não a seus membros. A Nação quer e precisa de um sistema judiciário que responda a três exigências:

- acessibilidade a todos;
- previsibilidade de suas decisões;
- e decisões em tempo social e economicamente tolerável.

Essa é a necessidade. Temos que atender a essas exigências. O Poder Judiciário não é fim em si mesmo. Não é espaço para biografias individuais. Não é uma academia para a afirmação de teses abstratas. É, isto sim, um instrumento da Nação. Tem papel a cumprir no desenvolvimento do país. Tem que ser parceiro dos demais poderes. Tem que prestar contas à nação. É tempo de transparência e de cobranças. (JOBIM, 2004, p. 58 – 59)

A atuação do Poder Judiciário, a qual envolve atribuições de Poder de Estado e de órgão público prestador de serviços, encontrava-se em crise e necessitava ser resolvida de forma prioritária. A questão da crise que permeava o Poder Judiciário brasileiro não mais poderia ser vista apenas a partir da atuação dos magistrados, advogados e partes nos processos judiciais, tampouco sob o aspecto da eficiência, ou não, da legislação pátria quanto à prevenção ou resolução de conflitos. O viés da gestão administrativa do Poder Judiciário passou a integrar o cotidiano da discussão como perspectiva da solução para o problema da ineficiência do sistema judicial brasileiro.

Assim, a reforma do Judiciário deveria se constituir na adoção de uma série de medidas a qual implicasse na adoção de providências voltadas à solução desses problemas. As medidas adotadas envolveram basicamente o desenvolvimento de três conjuntos de ações coordenadas entre si, quais sejam, diagnóstico, alterações legislativas e modernização do Judiciário. A realização de um diagnóstico acerca do Poder Judiciário é indispensável para que a estrutura dessa instituição seja, de fato, conhecida. Já a modernização do Judiciário está ligada à adoção de medidas voltadas à modernização de sua gestão, e as alterações legislativas devem se destinar a trazer mais celeridade aos processos judiciais. (RENAULT, 2005)

Conforme esclarece Ribeiro acerca da Emenda Constitucional nº 45, de 2004:

Esta teve como objetivo a aumentar a capilaridade do sistema judicial brasileiro, tornando-o mais acessível e ágil, viabilizando a solução institucional de certos conflitos que, em razão do excesso de tempo e da distância da justiça, terminavam por ser resolvidos na arena privada. Entre as principais alterações introduzidas por essa legislação, no que diz respeito ao funcionamento da justiça, destacam-se as seguintes: (i) razoável duração do processo; (ii) proporcionalidade entre o número de juizes na unidade jurisdicional e a efetiva demanda judicial e a respectiva população; (iii) funcionamento ininterrupto da atividade jurisdicional; (iv) distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição; e (v) criação do Conselho Nacional de Justiça. (RIBEIRO, 2008, o. 469 – 470)

As inovações trazidas pela Emenda Constitucional nº 45, geraram no Poder Judiciário a necessidade de alterações na sistemática de gestão, com a adoção de medidas de ordem estratégica, voltadas para o planejamento, o controle e para a criação de políticas judiciárias. A reforma visou, ainda, dotar o Judiciário de mecanismos de ordem administrativa que resultassem em mais eficiência e celeridade processual, garantindo aos magistrados a concretização dos princípios constitucionais da autonomia e independência funcional, indispensáveis à consagração da separação dos poderes e ampliando o acesso à Justiça aos jurisdicionados. (SENA; SILVA; LUQUINI, 2012)

Novos paradigmas foram criados, como a inclusão da razoável duração do processo no rol dos direitos fundamentais assegurados a cada indivíduo, o qual se encontra insculpido no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, de 1988, com o seguinte teor: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 2018d). O legislador ao erigir a questão temporal do processo em nível de garantia fundamental demonstra a insatisfação da sociedade no que

tange à morosidade da prestação jurisdicional e ressalta o entendimento de que a tutela jurisdicional deve ser efetiva, tempestiva e adequada, devendo ser objetivo do Estado o alcance de tal desiderato.

No âmbito da reforma do Judiciário, o tema *Transparência* também mereceu destaque em decorrência do histórico brasileiro no âmbito administrativo, o qual se encontra umbilicalmente ligado ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo e à corrupção, tendo, ainda, sido adotados critérios unificados para fins de ingresso na carreira da magistratura e efetivadas reformas que atribuíram ao Poder Judiciário mais autonomia financeira, como forma de concretização do princípio da separação dos poderes. Outro ponto essencial foi o fortalecimento das defensorias públicas e dos juizados especiais na busca da universalização do acesso à Justiça. (SENA; SILVA; LUQUINI, 2012)

O grande marco dessa reforma foi a criação do Conselho Nacional de Justiça, órgão que passou a ter a responsabilidade pela fiscalização financeira e administrativa do Poder Judiciário. A criação do Conselho Nacional de Justiça, órgão que passou a exercer a supervisão dos atos de gestão do Poder Judiciário trouxe um cunho gerencial à administração deste Poder, voltado ao atendimento dos resultados esperados não só pela instituição, mas principalmente pelos jurisdicionados.

3.4 A implantação da Administração Pública Gerencial no âmbito do Poder Judiciário brasileiro por meio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

O Conselho Nacional de Justiça tem sua composição disciplinada no art. 103-B da Constituição Federal, donde se infere que este é composto por 15 membros, cujos mandatos são de dois anos, com a possibilidade de recondução, havendo em sua composição integrantes dos tribunais, do Ministério Público (MP), representantes da sociedade escolhidos pelo Congresso Nacional e advogados indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). (BRASIL, 2018d)

A Presidência do Conselho Nacional de Justiça fica a cargo do presidente do Supremo Tribunal Federal, competindo ao Conselho, conforme dicção do § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da

Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências; zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário; receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário; representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade; rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano; elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário; e elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho. (BRASIL, 2018d)

Sobre as atribuições do Conselho Nacional de Justiça, explicita Pedersoli:

[...] a finalidade precípua do Conselho Nacional de Justiça é a de exercer um controle administrativo e orçamentário do Poder Judiciário, podendo apreciar a legalidade dos atos administrativos praticados por seus membros ou órgãos, avocar processos disciplinares em curso, rever os processos disciplinares de juízes. (PEDERSOLI, 2011, p. 48)

Assim, o Poder Judiciário passa a acumular as funções jurisdicionais e administrativas gerenciais, uma vez que os instrumentos de ordem gerencial que antes se encontravam adstritos à iniciativa privada e ao Poder Executivo passam a ser implementados no âmbito do Judiciário pelas diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Justiça.

O planejamento e o controle do Poder Judiciário passaram a ser realizados pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão inserido na estrutura deste Poder e responsável por todo o processo de fiscalização e de planejamento dos tribunais do Brasil. A criação do Conselho Nacional de Justiça como órgão fiscalizador foi fundamental para que o Poder Judiciário pudesse se tornar mais transparente, e suas atividades fossem submetidas ao controle pela sociedade. (RENAULT, 2006)

Conforme Oliveira,

[...] visualiza-se no CNJ uma missão estratégica para com a construção de uma nova visão de Poder Judiciário. Ele carrega consigo a ideia de que somente com a uniformização e extensão do padrão de qualidade de altíssimo nível a todos os Tribunais conseguir-se-á melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade. (OLIVEIRA, 2013, p.196)

O controle exercido pelo Conselho Nacional de Justiça passou a imprimir um cunho de ordem gerencial ao Poder Judiciário, trazendo a atenção da administração pública para este Poder, no sentido de se dar mais ênfase à gestão dentro dos tribunais. O Conselho Nacional de Justiça passou a estabelecer metas e a editar resoluções a serem cumpridas pelos tribunais e a ameaçar de punição os membros do Judiciário que não as cumprissem, em uma atuação focada na essência do gerencialismo, que foi a base da reforma do Estado brasileiro.

Novos mecanismos de gestão passam a ser implantados e as antigas práticas administrativas do Poder Judiciário passam a ser substituídas, com vista à uniformização e adoção das denominadas *boas práticas*, voltadas ao fortalecimento das instituições no espectro de ampliação do acesso à Justiça no País.

Com isso, as antigas práticas administrativas do Poder Judiciário começaram a ser fiscalizadas por este novo órgão, o qual impôs uma série de metas aos tribunais brasileiros, visando, sobretudo, tornar a Justiça brasileira mais célere e transparente. Além disso, novos mecanismos de gestão foram implantados, instituições foram fortalecidas, com o escopo de ampliação do acesso à Justiça no País, objetivando-se que os serviços judiciários sejam prestados de forma ágil e eficaz e com menor onerosidade à sociedade brasileira.

O Conselho Nacional de Justiça se tornou, assim, um repositório das aspirações sociais de um Poder Judiciário mais eficiente, transparente e responsável, firmando-se como a mola propulsora de um novo direcionamento deste Poder a práticas administrativas mais modernas e eficientes. (BADIN, 2008)

Segundo Vieira e Pinheiro,

Vislumbra-se, a partir do Conselho Nacional de Justiça, uma tendência ao enfrentamento das causas estruturais da crise do Judiciário relativas à administração judiciária: a deficiência do controle administrativo dos órgãos do Poder, a incapacidade de gestão e a falta de planejamento das ações da instituição. (VIEIRA; PINHEIRO, 2008, p. 13)

E é no sentido desse enfrentamento que o Conselho Nacional de Justiça passou a promover encontros nacionais dos Tribunais de Justiça e se responsabilizou pela condução e elaboração do Plano Estratégico do Poder Judiciário, com a propositura de um conjunto de ações voltadas ao aprimoramento e à efetividade da prestação jurisdicional, encontrando-se entre tais ações a elaboração de um plano de metas a ser cumprido pelos tribunais pátrios.

A implantação das medidas de ordem gerencial, por meio de um plano de metas, foi dotada de abrangência tanto no âmbito jurisdicional quanto no administrativo, dirigindo-se tanto aos pontos ligados à atividade-fim do Judiciário quanto aos aspectos estruturais. A produtividade dos magistrados passou a ser mensurada em números, os quais demonstraram o nível da morosidade no julgamento dos litígios. As metas deram aos tribunais a missão de julgar um número mínimo de ações, o que, em nível numérico, trouxe resultados imediatos, com a redução das taxas de congestionamento pelo julgamento de processos que se encontravam em trâmite há vários anos. Mas juntamente com esses resultados numéricos surgiram questionamentos atinentes à efetividade dessas ações no que diz respeito à qualidade destas. Embora os magistrados não tenham se manifestado contra o ataque à morosidade jurisdicional, estes se posicionaram desfavoravelmente no que tange à forma como essa cobrança por meio de metas foi implantada, ou seja, focada apenas no volume processual, sem preocupar-se com a adoção da melhor técnica jurídica para solução dos conflitos. (OLIVEIRA, 2013)

Observa Oliveira:

Essas metas atacam diretamente o que se convencionou como empecilhos à otimização da gestão dos Tribunais. Situadas dentro de um mapa de procedimentos chamado de Planejamento Estratégico, elas dão um condão operacional a esse sistema.

O Planejamento Estratégico norteia o caminhar do Poder Judiciário. Por ele, o CNJ explana o modelo de Judiciário que deverá ser construído a partir de um ponto inicial. Os Tribunais locais procuram aliar-se ao plano e viabilizá-lo juntamente com as oportunidades locais, e a sua aderência se faz presente por todos os representantes jurisdicionais. (OLIVEIRA, 2013, p.190 – 191)

Assim, o Conselho Nacional de Justiça pode ser considerado como o propulsor da implantação da administração pública gerencial no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, sendo que, todavia, a fim de que o serviço judiciário brasileiro atinja seu objetivo de prestar um serviço de excelência aos jurisdicionados, as metas devem ser apenas um instrumento destinado a identificar os obstáculos que impedem uma prestação jurisdicional célere, eficaz e de qualidade.

É necessário, assim, que se suplante a visão meramente gerencial dos meios, no sentido de se buscar atingir a função do Poder Judiciário, qual seja, a promoção da paz social.

4 ATIVIDADE JURISDICIONAL E CULTURA DA PACIFICAÇÃO

Anteriormente à Revolução Francesa, a jurisdição não existia de forma institucionalizada, isso porque, nesse período, a política e a jurisdição não eram independentes entre si, uma vez que a atividade do juiz era considerada como uma ação política.

Não havia, assim, divisão de funções estatais que conferissem ao Judiciário a autonomia da qual hoje ele é dotado. O poder de julgar era inerente ao poder absoluto do rei, que, mesmo outorgando a jurisdição a terceiros, podia apropriar-se de tal função a qualquer tempo, até mesmo modificando decisões já tomadas.

Montesquieu, já tendo como parâmetro as ideias do Liberalismo, alertou para o risco de concentração de todos os poderes do Estado em um só órgão ou em uma só pessoa, afirmando que os poderes deveriam ser repartidos em funções distintas, com o estabelecimento de autonomia e limites para cada um desses poderes.

Surge, assim, no sentido de afastamento dos governos absolutistas, a tripartição dos poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário. Apenas após a demonstração por Montesquieu da necessidade da separação dos poderes é que o Poder Judiciário e a função de julgar passam a ter destaque, havendo, ao longo dos anos, um alargamento das funções do Poder Judiciário, tendo se instalado no Estado contemporâneo uma nova visão acerca da função do Poder Judiciário.

4.1 O Papel do Poder Judiciário no Estado Contemporâneo

A partir da Revolução Francesa, o Poder Judiciário assume três vertentes distintas alinhadas ao tipo de Estado no qual se encontra inserido, quais sejam, respectivamente, o Estado Liberal, o Estado do Bem-Estar Social e o Estado Democrático de Direito. (CASTRO, 2000)

No Estado Liberal há certa preponderância de uma visão rigorista acerca do princípio da separação dos poderes, na qual o Poder Judiciário é visto como mero aplicador dos textos legais e, portanto, dotado de neutralidade política. A lei deveria ser aplicada sem nenhuma espécie de interferência por parte do magistrado, uma vez que derivada da vontade do povo. Cobia, assim, ao Poder Judiciário fazer valer a vontade da lei, e esta devia ser interpretada de forma literal, a fim de não representar uma subversão da ordem vigente. Ao legislador, como representante do

povo, cabia a função de ditar as regras as quais deveriam ser rigorosamente seguidas pelos magistrados, independentemente de suas convicções pessoais, devendo a lei ser o único fundamento das decisões judiciais.

Conforme Castro,

No período inicial, que vai da revolução de 1789 até a primeira guerra mundial, prepondera uma visão estática do princípio da separação dos poderes, conformando a organização do poder político inicialmente visto como concentrado no Executivo, acentuando o papel do poder Legislativo e neutralizando politicamente o Judiciário. No que concerne a este último, sua atuação é conformada pelo princípio da legalidade, levado às suas últimas conseqüências, o que contribui para a neutralização de suas atividades. Além disso, o mecanismo de aplicação das leis, de subsunção racional-formal, vai reforçar o caráter que se pretendia neutro da atividade jurisdicional. Os Tribunais adequam - através de tal procedimento - os fatos ao direito, sem considerar quaisquer elementos éticos, sociais ou políticos na aplicação da lei.

O Poder Judiciário caracterizou-se, neste momento, por ser essencialmente reativo, isto é, só atuava quando acionado. Não agia, portanto, como elemento influenciador da procura pela Justiça, mas reagia a esta, dirimindo os conflitos de interesse que lhes eram trazidos. (CASTRO, 2000, p. 171)

A teoria da separação dos poderes que floresce no Estado Liberal teve como objetivo a promoção dos direitos fundamentais de primeira geração pela limitação de poderes num momento histórico em que ocorria o desenvolvimento dos direitos e liberdades individuais (SILVA, 2012), sendo os juízes considerados como a “[...] a boca que pronuncia as palavras da lei; são seres inanimados que não podem moderar nem sua força, nem seu rigor”. (MONTESQUIEU, 2000, p. 175)

A função do Poder Judiciário se restringia, assim, a realizar a subsunção de um caso concreto aos comandos legais, a fim de se chegar a um julgamento com a prolação de uma sentença. O juiz deveria buscar extrair da lei a vontade do legislador como representante do povo e aplicá-la ao caso sob sua análise, ainda que essa aplicação se distanciasse dos valores de justiça, havendo, assim, a predominância do dogmatismo e positivismo jurídicos, sendo o magistrado considerado mero aplicador da lei.

A transição para o Estado do Bem-Estar Social trouxe alterações na forma de atuação do Poder Judiciário. Os novos modelos institucionais decorrentes do Estado do Bem-Estar Social tornaram insustentável a manutenção da separação dos poderes nos moldes clássicos propostos por Montesquieu, uma vez que a realidade social, embora mantivesse presente a premissa de separação de funções e de autogestão de cada Poder, trouxe a demonstração da necessidade de interligação

na realização de funções diversas daquelas inicialmente a si estabelecidas de forma absoluta. Infere-se, nesse momento, a necessidade de abrandamento da teoria proposta por Montesquieu, pois diversamente do previsto no início, os poderes de Estado exercem determinadas funções apenas predominantemente, sendo dotados de outras atribuições que serão realizadas por cada um daqueles de forma suplementar. (GONÇALVES; MARTIN, [s.d.]

No momento em que vigora o Estado-Providência, ocorre a consagração constitucional dos direitos de segunda geração, como trabalho, saúde, educação, abrindo-se novos flancos para a judicialização nas áreas do Direito Trabalhista, Civil, Administrativo e da Segurança Social. Há um aumento da demanda pelos tribunais, o que faz surgir a necessidade de reorganização e modernização da estrutura judiciária. O Poder Judiciário passa a ter visibilidade social e política, e novos critérios são construídos como norteadores das atividades dos magistrados, que devem buscar resolver as questões que lhes são submetidas com equidade, e não apenas levando em conta a letra fria da lei. As decisões judiciais devem buscar o bem-estar social e o ideal de justiça. Com o advento da Segunda Guerra Mundial, marcada pelas atrocidades perpetradas pelos regimes nacional, socialista e stalinista, há condução a uma reavaliação acerca da perspectiva dogmática jurídica. A validade da lei formal passa a ser contraposta aos princípios de justiça e aos direitos fundamentais do homem. (CASTRO, 2000)

Na visão de Castro,

A criação da ONU e a Declaração Universal dos Direitos do Homem são expressões inequívocas desta vontade de encontrar um denominador comum entre o ético e o jurídico.

Pode-se afirmar que o sentimento humanista que vigorará a partir de 1945 para a interpretação das leis e a prevalência dos valores implícitos à Declaração dos Direitos do Homem serão os novos focos de orientação das decisões judiciais.

Frente a uma razão pura, distanciada da vida e que - na aplicação do direito - abusa da coação e do princípio da autoridade da lei - se impõe uma nova lógica jurídica flexível, ajustada à realidade social. (CASTRO, 2000, p. 175).

Esse período foi caracterizado por uma marcante intervenção estatal, com reflexos numa prestação positiva por parte do Estado, sendo que, quanto às leis, houve a necessidade de implementação de seu conteúdo, tendo sido extirpada do Poder Judiciário sua posição de neutralidade, com a alteração significativa de sua função, a qual deixou de apenas subsumir o caso concreto às normas e passou a se

constituir no exercício de busca de efetivação dos resultados buscados pela norma social.

Segundo Ferraz Júnior,

Desse modo transforma-se a velha concepção dos direitos subjetivos como direitos individuais, ao exigirem-se proteções coletivas – direitos coletivos – e até proteções impossíveis de ser individual ou coletivamente identificadas – direitos difusos. Em consequência, os litígios judiciais passam a admitir e a exigir novas formas de direito de ação (class action, ação civil pública). Altera-se, do mesmo modo, a posição do juiz, cuja neutralidade é afetada, ao ver-se ele posto diante de uma co – responsabilidade no sentido de uma exigência de ação corretiva de desvios na consecução das finalidades a serem atingidas por uma política legislativa. Tal responsabilidade, que, pela clássica divisão dos poderes, cabia exclusivamente ao Legislativo e ao Executivo, passa a ser imputada também à Justiça. (SAMPAIO, 1994, p. 19)

Assim, no Estado do Bem-Estar Social ao Poder Judiciário é reservado papel preponderante na afirmação e concretização do exercício pleno dos direitos inerentes a esse tipo de Estado, quais sejam, os direitos sociais.

Entretanto, no Estado Democrático de Direito, o qual se instala após crise do Estado Social, sobretudo em razão da complexidade das relações sociais instauradas na virada do século e em razão do surgimento dos direitos denominados de terceira dimensão, como o direito ao meio ambiente equilibrado, direito do consumidor e outros do mesmo jaez, é que o papel do Judiciário ganha relevo e importância ímpares como garantidor do efetivo exercício desses direitos; tudo isso sem se desconsiderar, por óbvio, a indispensabilidade dos outros poderes que constituem a base do Estado Democrático de Direito.

Segundo Ritter,

Erige-se, então, a bandeira do Estado Democrático de Direito como forma de assentar os pressupostos filosóficos do liberalismo e do Estado Social. Assim, a liberdade passou da significação de uma liberdade-autonomia para uma liberdade- participação, cuja preocupação não é mais o homem indivíduo, mas sim o homem membro da sociedade.

Nesse contexto o princípio da legitimidade assumiu essencial importância: não basta a desconcentração do poder, mas sim que seja exercido pelos órgãos competentes. Igualmente, não basta a proclamação de direitos, mas sim que os cidadãos tenham garantias de preservá-los. Ou seja, tornou-se imprescindível que o arranjo democrático revelasse a vontade da maioria dos indivíduos de sorte a legitimar a repartição dos benefícios e, também, dos prejuízos. (RITTER, 2016, p. 76-77)

O Estado Democrático de Direito contemporâneo se caracteriza precipuamente pela garantia dos direitos fundamentais da pessoa, como regra

inerente à democracia, os quais não podem ser suprimidos pelos detentores do poder político, cabendo ao Poder Judiciário promover não apenas o respeito a tais direitos, mas especialmente sua implementação.

Observa Bobbio:

"[...] direito e poder são duas faces de uma mesma moeda: só o poder pode criar direito e só o direito pode limitar o poder. O Estado despótico é o tipo ideal de Estado de quem se coloca do ponto de vista do poder; no extremo oposto, encontra-se o Estado democrático, que é o tipo ideal de Estado de quem se coloca do ponto de vista do direito". (BOBBIO, 2000, p. 23).

Os tribunais devem, para tanto, efetuar o controle dos atos oriundos do poder público, não permitindo a prevalência daqueles dotados de características ilegais ou inconstitucionais.

Nas palavras de Barroso:

Em suma: a jurisdição constitucional compreende o poder exercido por juízes e tribunais na aplicação direta da Constituição, no desempenho do controle de constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público em geral e na interpretação do ordenamento infraconstitucional conforme a Constituição. (BARROSO, [s.d.], p. 5)

É nesse diapasão que a lógica da supremacia da Constituição, insculpida nas modernas democracias, tem como pressuposto que a validade das leis e dos atos estatais tenha como fulcro e fundamento o contido na Carta Magna, o que conduz a que o Poder Legislativo seja destituído de sua função de guardião supremo dos direitos fundamentais, papel que passa a ser exercido pelo Poder Judiciário, em especial pelos tribunais constitucionais. (CASTRO, 2000)

Assim, o Poder Judiciário passa a ter a função de fazer valer o contido no texto constitucional, não podendo eximir-se de atuar no sentido de apreciação das questões conflituosas oriundas da omissão dos outros poderes da República. O magistrado não pode mais se isolar dos fatos e da realidade social originada da vida em sociedade; deve buscar solucionar todas as questões que lhe são apresentadas, ainda que a lei não as regule expressamente, tendo como foco principal extrair das normas sua verdadeira essência, a qual deve se harmonizar com os princípios constitucionais.

Explicita Vianna:

É exatamente neste contexto que entra em cena uma das vertentes mais importantes do Poder Judiciário, não só para materializar, mas também para preservar um efetivo Estado Democrático de Direito. Diz-se isto porque o Judiciário deve proceder como autêntico mediador das tensões junto aos demais poderes do Estado (Legislativo e Executivo), assim como em matérias de relevância política, econômica, social, cultural; vale dizer, sobre assuntos que perpassem por todo o Estado Democrático de Direito. (VIANNA, 2017, p. 73)

É nessa direção que o Poder Judiciário vem ampliando seu espectro de atuação, sendo que o Estado destituído de um Judiciário independente e forte não pode ser considerado um legítimo Estado Democrático de Direito.

No Estado brasileiro, o Poder Judiciário ganhou relevo desde a nova ordem constitucional instituída a partir da promulgação da Constituição, de 1988, com a instituição, no inciso XXXV do art. 5º, da Cláusula do acesso à Justiça, segundo a qual, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. (BRASIL, 2018d)

Com fulcro no conteúdo da Carta Magna brasileira, de 1988, é que se pode afirmar que são funções do Poder Judiciário: aplicar a lei aos casos concretos; exercer o controle dos demais poderes; realizar seu autogoverno; concretizar os direitos fundamentais; e garantir o Estado Constitucional Democrático de Direito. (GOMES, 1997)

É preciso reconhecer que, na sociedade contemporânea, especialmente em face da Constituição brasileira, os juízes exercem poder político. Dalmo de Abreu Dallari sustenta que “Os juízes exercem atividade política em dois sentidos: por serem integrantes do aparato de poder do Estado, que é uma sociedade política, e por aplicarem normas de direito, que são necessariamente políticas”. (DALLARI, 2007, p. 89)

Conforme Nalini,

A Constituição de 1988 implicou uma mudança de perspectiva. Não somente por contemplar o Judiciário de uma forma adequada às exigências de uma sociedade desigual e complexa. Mas também porque sua opção foi por um pacto dirigente e principiológico. Uma nova hermenêutica se faz imprescindível e o juiz teve de se adequar a novos parâmetros exegéticos. O ordenamento reclama dele uma compreensão dilatada, a consideração de outros valores que, se importam em sério desafio, libertam-no da operação prisioneira da subsunção. O velho silogismo baseado em fato – premissa menor – lei – premissa maior – e síntese – a decisão, já não é suficiente à realização do justo concreto. (NALINI, 2011, p. 134)

Assim, embora permaneça latente a mais antiga função do Poder Judiciário, qual seja, a de identificação no ordenamento jurídico da norma a ser aplicada para a solução do caso concreto levado à sua apreciação, infere-se que sua missão se encontra bastante ampliada.

Atualmente tem-se exigido do Poder Judiciário e dos magistrados que o compõe que não sejam apenas aplicadores da lei. A complexidade dos litígios levados à apreciação do Judiciário tem exigido do julgador uma postura diferenciada, voltada à concretização da função social do Poder Judiciário.

4.2 Função Social do Poder Judiciário

Ao longo dos anos, os valores da humanidade se transformaram de acordo com a realidade vivida pela sociedade, cabendo ao Poder Judiciário atentar para as mudanças sociais e para as aspirações dos jurisdicionados, no sentido de atender às necessidades resultantes da evolução social.

Nessa esteira, observa-se que a concepção acerca dos direitos sofreu completa transformação, o que conduziu à expansão das funções jurisdicionais no âmbito do Estado contemporâneo, as quais se encontram consubstanciadas num positivismo de ordem crítica, no qual o magistrado deve dar a real interpretação à lei, tendo como parâmetro os preceitos de ordem constitucional e balizando valores no sentido de dar efetividade aos direitos fundamentais. Assim, deve haver enfoque em uma jurisdição que seja capaz de corresponder às novas necessidades sociais. (SILVA, 2012)

O poder jurisdicional toma o contorno de guardião da Constituição Federal, a qual é o documento que lastreia a manutenção da sociedade, tendo como fim a sobrevivência dos indivíduos como cidadãos dentro do corpo social. A função social do Judiciário no Estado contemporâneo se constitui, assim, na preservação da sociedade e na perspectiva da prevalência do todo em detrimento do individual. A expectativa da sociedade em relação ao Poder Judiciário é a de que este realize justiça e esteja atento ao clamor social. A função social é a que emana da sociedade e é mutável: no Estado Liberal se consubstancia na segurança; no Estado do Bem-Estar Social se fulcra no acesso à Justiça; e no Estado Contemporâneo se fundamenta na manutenção da sobrevivência do todo. (RACY, 2010)

Explicita Silva:

A jurisdição é poder, função e atividade. Como poder, é a manifestação do poder estatal de decidir imperativamente, ou seja, decide com a capacidade de gerar o cumprimento de suas decisões, valendo-se de coerção, se necessário. Já como função, expressa o encargo que têm os órgãos estatais de promover a pacificação de conflitos intersubjetivos, mediante a realização do direito e através do processo e, como atividade, representa os atos do juiz no processo, exercendo o poder e cumprindo a função. (SILVA, 2012, p. 64)

Para a concretização da função social do Judiciário, “[...] a ideia central é a valorização de experiências e estratégias que fomentem a aproximação entre a justiça e a cidadania”, no intuito do fortalecimento da “[...] dimensão humana no sentido de construção de uma justiça democrática de proximidade”. (SANTOS, 2011, p. 71)

O Poder Judiciário no exercício de suas atividades é voltado para a concretização de objetivos de ordem jurídica, política e social. Conforme esclarece Silva,

No Brasil, o pioneiro foi Cândido Rangel Dinamarco, que explorou com minúcia essas missões transcendentais na obra *A instrumentalidade do processo*. Segundo o autor, o escopo jurídico refere – se à realização do direito material; o escopo político, à realização de garantias de Justiça e liberdade decorrentes das estruturas institucionais do Estado e, por fim, o escopo social, à pacificação dos jurisdicionados. (SILVA, 2012, p. 68)

Para que o escopo social do Poder Judiciário seja alcançado, é necessário que os integrantes desse Poder estejam atentos a todas as transformações que têm lugar na sociedade, as quais são de grande relevância no momento em que o julgador efetua a análise dos litígios que lhe são submetidos, sendo necessário, a fim de se garantir o acesso à Justiça, que o magistrado se posicione próximo à comunidade, com o objetivo de promoção de maior interlocução entre juiz e jurisdicionado, o que irá conduzir ao rompimento das barreiras existentes nessa complexa relação. A função social do Poder Judiciário de pacificação social somente se concretizará, assim, com uma prestação jurisdicional dotada de celeridade, ética e justiça, na qual os preceitos legais e constitucionais fundamentais sejam compatibilizados com a legislação internacional de direitos humanos. E para que a Justiça seja vista como um mecanismo de promoção da pacificação social, é imprescindível que o trabalho de todos os envolvidos no sistema de justiça seja lastreado nos princípios éticos e morais, sendo necessário ainda, para que se efetive

o escopo social da justiça, que as atividades jurisdicionais sejam desenvolvidas com responsabilidade e independência. (MORAIS, 2017)

O magistrado, sem dúvida, no Estado Contemporâneo, possui papel preponderante na realização do escopo social do Poder Judiciário e, para tanto, deve estar voltado à realização de uma prestação jurisdicional ética, ou seja, direcionada ao atendimento das finalidades estabelecidas pelos cidadãos.

Essa preponderância do magistrado na concretização da função social do Poder Judiciário decorre do fato de ser este o guardião do processo, ou seja, de estar em suas mãos a responsabilidade de condução desse instrumento capaz de garantir o acesso à Justiça. E por esse instrumento, deve o juiz assegurar mecanismos de efetivação de uma prestação jurisdicional capaz de conduzir de forma justa à ordem jurídica (MELEU, 2013). Nesse diapasão, os magistrados devem ter em mente que o acesso à Justiça não deve ser visto apenas sob seu aspecto formal, ligado ao direito de petição; devendo sim, ao contrário ser encarado como um mecanismo que deve ser colocado à disposição do jurisdicionado como capaz de proporcionar uma prestação jurisdicional de qualidade, cujo teor decisório promova a resolução do conflito social. (MORAIS, 2017)

Mas o poder do juiz se manifesta no âmbito não apenas do processo judicial, mas também da comunidade jurídica a que pertence, e da sociedade em geral. A atividade jurisdicional remonta à antiguidade, embora fosse exercida em moldes distintos dos atuais, sendo que textos antigos já mencionam os juízes e descrevem as funções por eles exercidas. O magistrado contemporâneo é, assim, o herdeiro de uma longa construção da humanidade que se iniciou há milhares de anos (BENETI, 2003). Nesse diapasão, tem-se que “a história do Juiz é a história dos valores da humanidade, tal como implantados pelo homem em seu tempo de existência no planeta”. (BENETI, 2003, p. 214)

Na ótica de Bittencourt,

Por certo, o bom magistrado, na época atual (sem os adjetivos com que as lisonjas dos que o qualificam ponderam mais do que o verdadeiro sentido), é o homem que, habituado a praticar a justiça, com bondade e coragem, estudioso e substancialmente honesto, entrosa-se com a gravidade e a magnitude dos problemas gerais de qualquer tipo, luta por sua solução e assimila o sofrimento alheio, mormente o que dimana da força e da cupidez de outrem. E se não lhe é dado conduzir a toga na atividade que a cidadania lhe outorga, descabe dizer que está impedido de formar sua jurisprudência com o que, em sã consciência, aproveita da realidade e da

sua vida sem artificialismos. É um homem livre, servidor da Lei e escravo da Justiça. (BITTENCOURT, 2002, p. 14-15)

A solução das lides que se originam na sociedade consiste na principal atividade exercida pelo Poder Judiciário como função estatal destinada à pacificação dos conflitos sociais, e o magistrado deve buscar solucionar os conflitos que lhe são submetidos com foco na instalação da paz social e, para tanto, a magistratura deve ser encarada como um verdadeiro sacerdócio, o qual somente não se torna pesado demais “[...] para os que amam a toga e se identificam plenamente com a judicatura exercendo-a com ética, amor, comprometimento e despidos de orgulhos e vaidades” (REIS, 2010, p.54), uma vez que somente assim os integrantes da magistratura serão capazes de assumir “[...] a responsabilidade social que lhes é atribuída para a pacificação dos conflitos, entregando uma prestação jurisdicional adequada e propiciando ao cidadão não só amplo acesso ao Judiciário, mas à Justiça”. (REIS, 2010, p. 54)

No final do século vinte, a ampliação das competências do Poder Judiciário e ainda o reconhecimento de seu papel político já se encontram consolidados, sendo que, todavia, ainda há temor de uma parcela de juízes em assumirem as responsabilidades oriundas desse novo papel, os quais preferem se manter na posição de meros aplicadores da literalidade da lei. A exigência de uma nova postura dos magistrados implica uma novel concepção do próprio Poder Judiciário, uma vez que, nesse momento histórico, se faz imprescindível a participação dos juízes nas discussões atinentes ao seu papel social. (DALLARI, 2007)

Conforme Nalini,

O destino do juiz neste milênio é liberar-se dos contornos de um agente estatal escravizado à letra da lei, para imbuir-se da consciência de seu papel social. Um solucionador de conflitos, um harmonizador da sociedade, um pacificador. A trabalhar com categorias abertas, mais próximo à equidade do que à legalidade, mais sensível ao sofrimento das partes, apto a ouvi-las e a encaminhar o drama para uma resposta consensual. Enfim, um agente desperto para o valor solidariedade, a utilizar-se do processo como instrumento de realização da dignidade humana e não como rito perpetuador de injustiças. (NALINI, 2015, p. 771)

Nessa perspectiva de se atingir o escopo social de pacificação dos conflitos e de busca de uma resposta consensual para as lides, voltada para a eliminação dos conflitos e promoção da paz social, faz-se necessária não apenas uma mudança comportamental e cultural dos operadores do Direito, em especial dos magistrados.

Para que se atinja tal objetivo, faz-se necessária, ainda, a adoção de políticas públicas pelo Poder Judiciário, as quais sejam voltadas para a realização dos valores humanos e do bem comum, a fim de que se possa promover a democratização do acesso à Justiça.

A adoção de políticas públicas pelo Judiciário conduz à democratização do acesso à Justiça, visto que propicia o alargamento dos mecanismos pelos quais o cidadão pode buscar a tutela jurisdicional, bem como determina quais diretrizes e providências devem ser observadas no sentido de que o direito de acesso à Justiça seja concretizado com o fornecimento de uma prestação jurisdicional apta a satisfazer as necessidades não apenas dos jurisdicionados, mas também da sociedade.

4.3 A Crise da Jurisdição e Políticas Públicas de Acesso à Justiça

O termo políticas públicas em seus diversos sentidos é tema de ampla discussão no âmbito da Ciência Política, por ser objeto inerente a esta; apresenta, ainda, repercussão na seara jurídica, pois no Brasil as políticas públicas se destinam à realização dos direitos constantes da Constituição brasileira, especialmente aqueles de ordem prestacional, porque dizem respeito às atividades inerentes ao Estado, o qual tem o dever de dar concretude a esses direitos, devendo, para tanto, ser regulamentados pelo poder público, a fim de que tal objetivo seja alcançado. (GONÇALVES; MARTIN, [s.d.]).

Conforme Casanova,:

Podemos conceituar política pública como sendo, normalmente, um conjunto de ações e medidas do governo instituído pelo interesse comum, de maneira a gerar a solução de um problema que chama a atenção do Estado. A política pública, normalmente, é instituída tendo como base conceitual os problemas da esfera pública. (CASANOVA, [s.d.]

As políticas públicas são, assim, programas e ações que têm por fim a consecução dos objetivos do Estado e estão voltadas às diretrizes constitucionais, uma vez que estas são fundamentais no sentido de indicar ao Estado o caminho que este deve seguir a fim de alcançar suas diretrizes. As políticas públicas, focadas na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, calcada na eliminação das desigualdades e das exclusões, conduzem os poderes públicos à concretização dos

direitos elencados no texto constitucional com base nessas premissas. As políticas públicas fomentam, ademais, a concretização dos direitos fundamentais prestacionais, os quais se constituem em instrumentos de inclusão social e de redução das desigualdades, pois a instituição de tais políticas tem o intuito de conduzir à igualdade e proporcionar a todos os cidadãos as mesmas oportunidades. Nesse aspecto, infere-se que as políticas públicas são consideradas instrumentos de inclusão social, por se tratarem de mecanismos estatais que interferem em diversos setores da sociedade, objetivando o reequilíbrio de injustiças sociais. (GONÇALVES; MARTIN, [s.d.]).

Para Teixeira,

As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia. (TEIXEIRA, 2002).

Ainda de acordo com o autor,

As políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis. Essas demandas são interpretadas por aqueles que ocupam o poder, mas influenciadas por uma agenda que se cria na sociedade civil através da pressão e mobilização social. Visam ampliar e efetivar direitos de cidadania, também gestados nas lutas sociais e que passam a ser reconhecidos institucionalmente. (TEIXEIRA, 2002).

Nesse diapasão, tem-se que as políticas públicas devem refletir os interesses da sociedade como um todo, de forma universalizada, não se atendo a interesses específicos e particulares ou de determinada classe ou categoria social. Para tanto, devem ser desenvolvidas ações estratégicas que conduzam ao atendimento das reivindicações dos cidadãos e para que se atinjam as diretrizes estabelecidas pelo Estado. É certo que todos os poderes da República devem estar comprometidos com a elaboração de programas e de ações estratégicas estatais voltadas à concretização plena dos objetivos fundamentais da República.

Nesse sentido, tendo em vista que a Constituição Federal estabelece constitucionalmente o direito de uma prestação jurisdicional efetiva e célere, torna-se

cabível o estabelecimento de políticas públicas oriundas do Poder Judiciário como forma de adoção de mecanismos destinados à implementação do direito fundamental de acesso à Justiça.

Conforme Gonçalves e Martin:

Desta forma, se apresenta legítima a introdução de políticas públicas oriundas do próprio Poder Judiciário, no que tange à concretização do disposto no art. 5º XXXV, que se trata da garantia de acesso à justiça, pois por decorrência do Pacto existente entre os Poderes estatais é atribuição do Poder Judiciário a concretização dos direitos fundamentais presentes no Texto da Constituição. (GONÇALVES; MARTIN, [s.d.]).

Na visão de Watanabe, o Poder Judiciário brasileiro se encontra enfrentando uma crise de desempenho decorrente da intensa litigiosidade que vem assolando a sociedade brasileira, o que, além de gerar uma sobrecarga excessiva de processos, tem conduzido a uma perda de credibilidade desta instituição. Em parte, tal situação é oriunda das transformações que vêm atingindo a sociedade brasileira, as quais decorrem de inúmeros fatores, dentre os quais a instituição de uma economia de massa. E os conflitos que assolam a sociedade brasileira têm sido levados ao Judiciário em sua grande maioria por meio de ações individualizadas, o que tem conduzido ao fenômeno de processos repetitivos, o que provoca a sobrecarga de serviços do Judiciário. (WATANABE, [s.d.])

A respeito da crise enfrentada pelo Poder Judiciário brasileiro, ainda ressalta Watanabe,

É decorrente a crise mencionada, também, da falta de uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses que ocorrem na sociedade. Afora os esforços que vêm sendo adotados pelo Conselho Nacional de Justiça, pelos Tribunais de Justiça de grande maioria dos Estados da Federação Brasileira e pelos Tribunais Regionais Federais, no sentido da utilização dos chamados Meios Alternativos de Solução de Conflitos, em especial da conciliação e da mediação, não há uma política nacional abrangente, de observância obrigatória por todo o Judiciário Nacional, de tratamento adequado dos conflitos de interesses. (WATANABE, [s.d.], p. 2)

O ministro Peluso, ao assumir a Presidência do Supremo Tribunal Federal, no ano de 2010, em seu discurso de posse deixou clara sua preocupação no que tange à necessidade de instituição de políticas públicas referentes ao tratamento dos conflitos de interesses. Destaca-se de seu discurso o seguinte trecho:

Ora, as rápidas transformações por que vem passando, sobretudo nas últimas décadas, a sociedade brasileira, têm agravado o quadro lastimável, em virtude da simultânea e natural expansão da conflituosidade de interesses que, desaguando no Poder Judiciário, o confronta com sobrecarga insuportável de processos, em todas as latitudes do seu aparato burocrático. E uma das causas proeminentes desse fenômeno está, como bem acentua o Des. Kazuo Watanabe, na falta de uma política pública menos ortodoxa do Poder Judiciário em relação ao tratamento dos conflitos de interesses. O mecanismo judicial, hoje disponível para dar - lhes resposta, é a velha solução adjudicada, que se dá mediante produção de sentenças e, em cujo seio, sob influxo de uma arraigada cultura de dilação, proliferam os recursos inúteis e as execuções extremamente morosas e, não raro, ineficazes. É tempo, pois, de, sem prejuízo doutras medidas, incorporar ao sistema os chamados meios alternativos de resolução de conflitos, que, como instrumental próprio, sob rigorosa disciplina, direção e controle do Poder Judiciário, sejam oferecidos aos cidadãos como mecanismos facultativos de exercício da função constitucional de resolver conflitos. Noutras palavras, é preciso institucionalizar, no plano nacional, esses meios como remédios jurisdicionais facultativos, postos alternativamente à disposição dos jurisdicionados, e de cuja adoção o desafogo dos órgãos judicantes e a maior celeridade dos processos, que já serão avanços muito por festejar, representarão mero subproduto de uma transformação social ainda mais importante, a qual está na mudança de mentalidade em decorrência da participação decisiva das próprias partes na construção de resultado que, pacificando, satisfaça seus interesses. (PELUSO, 2010, p. 74-75)

Assim, durante o mandato de Cezar Peluso como presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça se fixou uma diretriz voltada à ampla difusão dos meios inicialmente denominados como alternativos de resolução de conflitos no exercício da função constitucional de o Estado solucionar conflitos. Tendo como base uma proposta encaminhada por Kazuo Watanabe, o ministro determinou a criação de uma comissão no Conselho Nacional de Justiça para iniciar o desenvolvimento de um projeto de construção de uma política pública mais adequada à solução dos conflitos de interesses. (LUCHIARI, 2011)

E foi tendo em vista esse espectro do atendimento dos anseios da sociedade e de concretização do direito de acesso à Justiça insculpido no texto constitucional, bem como a necessidade de se buscar uma solução para a sobrecarga de processos que aflige o Poder Judiciário que, levando em consideração que o acesso ao Sistema de Justiça e a responsabilidade são objetivos estratégicos do Poder Judiciário, conforme os termos da Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 70 que este Conselho editou a Resolução nº 125, de 2010, a qual dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

É imperioso observar que a Resolução nº 125, de 2010, vem ao encontro das finalidades institucionais do Conselho Nacional de Justiça, uma vez que, segundo o disposto no art. 103-B da Constituição Federal, de 1988, incumbe a esse órgão zelar pela observância do art. 37 desta Constituição, no qual se encontra instituído o princípio da eficiência, especialmente considerando-se que ao Conselho Nacional de Justiça cabe fixar “a implementação de diretrizes nacionais para nortear a atuação institucional de todos os órgãos do Poder Judiciário, tendo em vista sua unicidade”, conforme estabelecido na Resolução nº 70, de 2009, a qual trata acerca do planejamento e da gestão estratégica no âmbito do Judiciário. (SILVA, 2012)

As políticas públicas estabelecidas pela Resolução nº 125, de 2010, do Conselho Nacional de Justiça se destinariam, assim, a promover um acesso a uma ordem jurídica justa, decorrente da garantia de acesso à Justiça e dos princípios da efetividade e da celeridade da prestação jurisdicional, embora não se enquadrem diretamente numa prestação de justiça formalizada, sendo que merecem destaque em referida Resolução os seguintes pontos: a) atualização do conceito de acesso à Justiça, o qual passa a ser considerado não apenas como mero acesso aos órgãos judiciários e aos processos contenciosos, mas também como acesso à ordem jurídica justa; b) direito de todos os jurisdicionados à solução dos conflitos de interesses pelos meios mais adequados, considerando-se sua natureza e peculiaridades, até mesmo utilizando-se, para tanto, dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação; c) oferecimento obrigatório de serviços de orientação e informação e de mecanismos alternativos de resolução de controvérsias, além da solução ortodoxa efetivada por meio de sentença; d) preocupação que os serviços de resolução de conflitos sejam dotados de boa qualidade, devendo, para tanto, ser realizada a adequada capacitação, treinamento e aperfeiçoamento permanente dos mediadores e conciliadores; e) propalação da cultura de pacificação, com apoio do Conselho Nacional de Justiça aos tribunais na organização dos serviços de tratamento adequado dos conflitos, e com a busca da cooperação dos órgãos públicos e das instituições públicas e privadas da área de Ensino, para a criação de disciplinas que propiciem o surgimento da cultura da solução pacífica dos conflitos de interesses; f) imposição aos tribunais da obrigação de criar Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, cursos de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de mediadores e conciliadores, com a observância

do conteúdo programático e carga horária mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça; implementação de banco de dados para a avaliação permanente do desempenho de cada Centro e instituição de cadastro dos mediadores e conciliadores que atuem em seus serviços. (WATANABE, [s.d.]

Assim, tem-se que, no intuito de que o Poder Judiciário possa desempenhar sua função de forma satisfatória, as políticas públicas estabelecidas pela Resolução nº 125, de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, além de permitirem a solução de conflitos pelo mecanismo de índole adjudicatória, concretizado por uma sentença judicial, dão ênfase a outros meios de resolução de conflitos, o que se consolida em um estímulo a uma mudança nos paradigmas culturais não só de todos os operadores do Direito, mas também dos jurisdicionados.

Nesse sentido, Silva

Parte imprescindível em uma mudança cultural, capaz de estabelecer novas bases de solução de conflitos, é o desenvolvimento de políticas públicas de justiça. Nesse contexto, merecem destaque aquelas voltadas ao tratamento de conflitos pela correta adequação entre o meio adotado e o confronto existente, com a consideração das peculiaridades e especificidades dos conflitos e das pessoas nele envolvidas. Vale mencionar que políticas públicas são programas e ações tomadas com a finalidade de atingir os objetivos do Estado.

Cumpra não somente organizar a prestação jurisdicional por meio do processo, mas também oferecer meios que socorram os cidadãos de modo abrangente. A utilização de meios consensuais por parte do Judiciário certamente contribui para o desempenho de sua função precípua, dando resposta a tantos conflitos que ocorrem na sociedade e favorecendo a transformação social. (SILVA, 2012)

Nessa esteira, infere-se que o objetivo central da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos é garantir o acesso à Justiça em seu sentido amplo, e conseqüentemente promover a pacificação social. A redução da crise que se encontra instalada no âmbito do Poder Judiciário, bem como a diminuição da morosidade da Justiça e de seus respectivos custos são apenas reflexos que advirão da implantação dessa política pública.

Assim, tem-se que, com a edição da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça há a institucionalização nacional de uma política pública no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, voltada para a utilização dos meios consensuais de solução de conflitos, passando, assim, o Poder Judiciário a implantar uma cultura de pacificação destinada a atingir o verdadeiro escopo social da jurisdição, qual seja, a paz social.

4.4 Meios Consensuais de Solução de Conflitos

Na sociedade brasileira se encontra implantado o paradigma da cultura da sentença, segundo o qual a solução dos conflitos deve ocorrer pela prolação de uma sentença por magistrados integrantes do Poder Judiciário. A sociedade, todavia, não é estanque e permanece em constante evolução, o que gera a quebra de paradigmas e a construção de novos conceitos.

Atualmente, diante da significativa contribuição da moderna Teoria do Conflito, que tem entre seus idealizadores Mary Parker Foller e Morton Deutsch, se deu a reconstrução do conceito de conflito, porque este passou a ser considerado um elemento da vida, o qual “[...] inevitavelmente permeia todas as relações humanas e contém potencial de contribuir positivamente nessas relações”. (LIMA, 2014, p. 169)

A possibilidade de percepção do conflito de forma positiva se traduz, assim, em uma das principais alterações consubstanciadas na denominada moderna teoria do conflito. Isso porque a partir do momento em que o conflito passa a ser percebido como fenômeno natural na relação de quaisquer seres vivos é que surge a possibilidade de que este seja percebido pelo ângulo da positividade.

Nas palavras de Lima:

Nesse sentido, afirma-se que, se conduzido construtivamente, o conflito pode proporcionar crescimento pessoal, profissional e organizacional, revelando-se um importante meio de conhecimento, amadurecimento e aproximação de seres humanos, bem como impulsionando relevantes alterações quanto à ética e à responsabilidade profissional. (LIMA, 2014, p. 169)

O conflito, assim, se encontra presente na sociedade, faz parte da vida cotidiana das pessoas e deve ser encarado como parte do desenvolvimento e aprimoramento das relações interpessoais e sociais, gerando a necessidade de que as lides sejam solucionadas de forma adequada, de forma a permitir o sentimento de satisfação às pessoas envolvidas. A relevância da adequação da espécie de solução ao conflito a ser resolvido aponta para uma diversidade de mecanismos voltados à solução de litígios, bem como leva à percepção de que é importante que seja avaliado o tipo de conflito vivido pelas partes, a fim de que possa eleger o mecanismo de solução que melhor se amolde à necessidade. Nesse sentido, é

necessária a mudança do paradigma segundo o qual somente é possível a solução de um conflito por um único caminho ou pela obrigatória intervenção estatal, passando a ser obrigatória a construção da ideia de que um sistema de resolução de conflitos somente é eficiente quanto dotado de instituições e procedimentos destinados tanto à prevenção quanto à resolução de controvérsias, tendo como ponto de partida as necessidades e interesses das partes envolvidas no conflito. (SALES; RABELO, 2009)

Conforme Azevedo,

Um dos grandes desafios para o Poder Judiciário no século XXI consiste em desafiar posições singularistas de que para cada conflito de interesse só pode haver uma solução correta — a do magistrado, que sendo mantida ou reformada em grau recursal, torna-se a “verdadeira solução” para o caso. A ideia de que o jurisdicionado, quando busca o Poder Judiciário, o faz na ânsia de receber a solução de um terceiro para suas questões vem progressivamente sendo alterada para uma visão de Estado que oriente as partes para que resolvam de forma mais consensual e amigável seus próprios conflitos e, apenas excepcionalmente, como última hipótese, se decidirá em substituição às partes. (AZEVEDO, 2013, *online*)

Os mecanismos de resolução de conflitos e de pacificação social têm tido, assim, seu espectro ampliado, surgindo os meios consensuais de solução de litígios como uma das opções possíveis ao lado da tradicional jurisdição, como forma de se obter uma solução adequada aos conflitos surgidos no seio da sociedade.

Os meios de solução de conflitos podem ser classificados sob várias perspectivas, dentre as quais se destacam os critérios de referência à jurisdição e ao poder decisório. A partir da referência jurisdicional, os meios de solução de conflitos podem ser subdivididos em dois modelos, quais sejam, o judicial, também denominado modelo tradicional triádico, e o extrajudicial. No modelo tradicional triádico, o conflito é dirimido por um juiz togado, o qual decide de quem é o direito. Assim, o Direito estabelece a possibilidade de um recurso ao Judiciário, estruturado como poder de Estado, dotado da incumbência de dirimi-los, segundo uma estrutura normativa escalonada e hierarquizada. No modelo extrajudicial, no qual as partes chegam a uma solução sem a interferência do Poder Judiciário, enquadram-se a negociação, conciliação, mediação e arbitragem, além de outros mecanismos que não são utilizados no Brasil, como *mini-trial*, avaliador neutro e *med-arb*. No que tange à classificação que tem como enfoque o poder decisório para a solução de conflitos, temos o modelo heterônomo, no qual um terceiro se responsabiliza pela

solução dos conflitos, e o modelo autônomo (consensual), no qual as próprias partes procuram equacionar a solução do conflito, construindo por si mesmos, uma resposta para suas lides. Nesse modelo se enquadram a negociação, mediação e conciliação. (SALES; RABELO, 2009)

Segundo Ribas,

A questão é que o conceito amplo de justiça, no sentido pleno daquilo que o indivíduo deseja, nem sempre poderá ser alcançado pelo julgamento de um magistrado e, portando, a alternativa de solução pelos meios consensuais é válida para permitir ao cidadão a possibilidade de não necessariamente ter no judiciário o limite de busca de reparação ao seu direito. (RIBAS, 2014, p. 109 – 110)

Assim é que, no sentido de se colocarem à disposição dos jurisdicionados mecanismos mais eficientes de pacificação social na solução das diversas espécies de conflito, têm ganhado corpo ao lado do tradicional modelo triádico de jurisdição os meios consensuais de solução de litígios, os quais têm sido incentivados e oferecidos aos cidadãos pelo Poder Judiciário.

A institucionalização dos meios consensuais pelo Poder Judiciário, os quais passam a fazer parte da política pública de justiça nacional, permite que haja um melhor tratamento de determinados tipos de conflitos, sendo que a previsão de variadas formas de solução de conflitos e, ainda, a possibilidade de combinação entre eles, é de grande utilidade para a implementação de um Sistema de Justiça mais adequado aos novos tempos, por afastar o império das resoluções com características distributivas e propiciar a inserção de resoluções de ordem integrativa, dotadas de mais utilidade, uma vez que propiciam a adoção de soluções colaborativas construídas com a participação das partes envolvidas no litígio. (SILVA, 2012)

A difusão e a institucionalização dos meios consensuais de solução de conflitos vêm ocorrendo não somente no Brasil, mas em diversos países, como decorrência primordial da necessidade de adequação das soluções ao tipo de conflito a ser solucionado e diante da constatação da ineficiência do sistema tradicional na resolução de determinadas espécies de conflitos. Os mecanismos consensuais geram o envolvimento das partes na gestão de seus conflitos e são caracterizados pela proximidade, oralidade, diminuição de custos e mais possibilidade de discussão de todos os aspectos constituintes do conflito, o que

possibilita uma solução construída pelas partes, e não imposta por uma sentença judicial. (SALES; RABELO, 2009).

Os métodos consensuais de resolução de conflitos não se destinam a substituir o modelo tradicional de utilização do sistema judicial, nem foram instituídos para descongestioná-lo ou para que seja reduzida a morosidade judicial, mas buscam sim, oferecer opções viáveis para jurisdicionados que necessitam de soluções diferenciadas e específicas para suas distintas relações.

Explicita Watanabe:

Os meios alternativos de resolução de controvérsias devem ser estudados e organizados **não** como solução para a crise de morosidade da Justiça, como uma forma de reduzir a quantidade de processos acumulados no Judiciário, e **sim** como um método para se dar tratamento mais adequado aos conflitos de interesses que ocorrem na sociedade. A redução dos processos será uma resultante necessária do êxito de sua adoção, mas não seu escopo primordial. (WATANABE, 2014, p. 3) (grifo do autor)

Assim, o grande destaque dos meios consensuais se encontra na possibilidade de uma resolução construtiva do conflito, porque se encontram estruturados de forma mais enfática na pacificação, superando, assim, alguns entraves da prestação jurisdicional tradicional, como o teor impositivo da sentença, o qual muitas vezes não é aceito pela parte perdedora, a qual se utiliza de todos os recursos e impugnações possíveis para combatê-la, e a resolução deslocada, parcial ou superficial do conflito, decorrente da limitação natural da judicialização, que impede que o magistrado pacifique o real conflito latente entre as partes, o qual, na maioria das vezes, possui amplitude maior do que a demanda levada à apreciação judicial. Há a possibilidade, ainda, de que ocorra a judicialização de um conflito de forma circunstancial, deslocado ou indevidamente atribuído, o que gerará uma resposta inadequada do Poder Judiciário que não conduzirá à resolução do conflito verídico. Os meios consensuais buscam uma prospecção, voltada à composição e prevenção de situações de tensão e rupturas, investigando, ademais, a tipologia no conflito, no sentido de delineamento do conflito verídico, destacando-se a coexistência como elemento valorativo relevante nesses meios, propiciando a mudança de estratégia pelas partes. (SILVA, 2012)

Dos meios consensuais mais destacados na doutrina nacional tem recebido proeminência a conciliação, a qual já era foco central no sistema dos Juizados Especiais e ganhou destaque ainda maior com o advento do novo Código de

Processo Civil Brasileiro (Lei nº 13.105, de 2015), o qual adotou um modelo multiportas, tendente a valorizar os meios consensuais de solução de conflitos, trazendo em seu bojo disciplina legal que instituiu a obrigatoriedade da realização de audiência conciliatória como fase do procedimento comum, como inovação legislativa. Nesse contexto, a conciliação se apresenta como perspectiva de se tornar, no âmbito dos processos cíveis, um instrumento capaz de proporcionar efetividade à garantia da razoável duração do processo e de concretização do direito fundamental de acesso à Justiça, assegurados constitucionalmente.

5 CONCILIAÇÃO

A conciliação, assim como os demais meios consensuais de solução de litígios, configura-se como uma perspectiva de afastamento do modelo tradicional contencioso de solução de litígios, apresentando às partes uma perspectiva de solução de seus conflitos de forma colaborativa.

Muitas vezes, todavia, a conciliação tem sido associada a uma espécie de pressão do Poder Judiciário no sentido de que as partes ponham fim ao processo judicial destinado à solução de seus litígios, isso em razão de possibilitar mais celeridade à solução do processo. Esse não é, por certo, o enfoque correto a ser dado a esse instituto, e a definição desse método consensual de solução de conflitos e uma análise de seus principais aspectos são indispensáveis para a compreensão de seu real alcance.

5.1 Conceituação e Espécies

O vocábulo conciliação traduz o ato ou efeito de colocar em acordo litigantes ou de harmonização de pessoas discordantes. No aspecto jurídico se constitui em um meio de resolução de litígios autocompositivo, no qual se visa à prevalência da vontade das partes, por meio da busca da consensualidade entre estas, com vista à restauração da harmonia social e da relação social existente entre os litigantes. Pressupõe a espontaneidade, voluntariedade e a comunhão de acordo entre as partes, e se caracteriza pela presença de um terceiro imparcial – o conciliador – cuja função é formular propostas destinadas a auxiliá-las na busca pelo consenso, com o objetivo de obtenção de uma solução que se apresente satisfatória para ambas as partes envolvidas no conflito.

Configura-se, nesse sentido, como uma técnica não adversarial, própria para a resolução consensual de conflitos objetivos, nos quais as partes não se conheciam anteriormente e entre as quais o único vínculo existente se encontra adstrito à necessidade de reparação dos danos causados pelo litígio que se instalou em sua relação.

A conciliação pode, assim, ser definida como uma forma de resolução de controvérsias existentes na relação de interesses, a qual é administrada por um conciliador, que pode ser indicado ou aceito pelas partes. O conciliador deve ser um

terceiro dotado de imparcialidade e de competência para promover a aproximação das partes, controlando as negociações entre estas, buscando ajustar os interesses de ambas, com a sugestão e formulação de propostas aptas a tanto, devendo, para consecução de seu objetivo apontar vantagens e desvantagens nas posturas adotadas pelas partes, com o intento de chegar a uma solução do conflito. O conciliador é dotado da prerrogativa de sugerir um possível acordo entre as partes, após criteriosa avaliação das vantagens e desvantagens que tal proposição traria a estas (SALES; RABELO, 2009), e deve necessariamente ser dotado de “[...] aptidão e formação específicas para negociar uma solução amigável sem constrangê-las; ele tem de captar a sua confiança, com vistas a induzir, catalisar ou influenciar a celebração de um acordo [...]”. (GRECO, 2015, p. 406), primando pela “[...] isenção, ética e urbanidade no tratamento das partes de modo a aliar habilidade política e competência técnica com o objetivo de conciliar interesses antagônicos”. (RIBAS, 2014, p. 117)

Conforme Grinover,

A conciliação é conceituada como o método de solução de conflitos que se dá por intermédio da atividade desenvolvida por um terceiro facilitador para incentivar, facilitar e auxiliar as partes a se autocomporem, adotando metodologia que permite a apresentação de propostas e visando à obtenção de um acordo, embora sem forçar as vontades dos participantes. O conciliador investiga, assim, apenas os aspectos objetivos do conflito e sugere opções para sua solução, estimulando as partes à celebração de um acordo. (GRINOVER, 2015, *online*)

Ainda de acordo com o contido no Manual de Mediação Judicial, editado pelo Conselho Nacional de Justiça, a conciliação se consubstancia em um breve processo de autocomposição pelo qual “[...] as partes ou os interessados são auxiliados por um terceiro, neutro ao conflito, ou por um painel de pessoas sem interesse na causa, para assisti-las, por meio de técnicas adequadas, a chegar a uma solução ou a um acordo” (BRASIL, 2018h, p.21), e deve buscar, além da efetivação de um acordo, a efetiva harmonia social das partes; a restauração da relação social das partes, dentro dos limites possíveis; a utilização de técnicas persuasivas, mas não impositivas ou coercitivas no alcance de soluções; perdurar por período suficiente no sentido de que os interessados tenham a percepção de que o conciliador se interessa pelo caso e pela solução a ser encontrada; humanizar o processo de solução de litígios; velar pela preservação da intimidade dos

interessados, sempre que possível; objetivar uma solução de ordem construtiva para o conflito, voltada para a relação dos envolvidos; permitir que as partes sintam-se ouvidas; e utilizar técnicas multidisciplinares que permitam a adoção de soluções satisfatórias no menor prazo possível. (BRASIL, 2018h)

Assim se posiciona Silva:

Por tudo isso, o instituto da conciliação deve ser definido como meio de resolução de conflitos, cuja composição é triangular pela atuação de um terceiro, neutro e imparcial, que investiga os interesses e necessidades das partes, pela facilitação da comunicação entre elas com vistas à compreensão do conflito e pela aplicação de técnicas relacionadas à sua adequada transformação, com orientação facilitativa e sem objetivar o acordo, enfocando a relação intersubjetiva, quando necessário, sendo mais afeta aos conflitos unidimensionais. (SILVA, 2012, p. 181)

O ordenamento jurídico brasileiro contemporâneo permite a classificação da conciliação tendo como parâmetro o momento no qual esta é realizada e correlacionada à propositura do processo judicial, podendo assim ser pré-processual, quando tem lugar antes do ajuizamento da ação, ou processual, se realizada enquanto perdura o processo. Já sob o ponto de vista topológico, classifica-se a conciliação em extraprocessual, quando realizada fora do processo e endoprocessual, realizada dentro do processo de forma incidental. Quando realizada no curso do processo, a conciliação que se encerra a partir da composição entre as partes conduz à resolução do mérito, com extinção da demanda, mas quando efetivada na fase pré-processual a conciliação apenas originará um título judicial se contar somente com uma atividade jurisdicional homologatória posterior. (SILVA, 2012)

Uma melhor compreensão da conciliação – conforme estruturada na atualidade no ordenamento pátrio – pressupõe uma breve digressão no tempo, isso porque a conciliação, nos moldes como se encontra instituída, certamente é resultado de sua evolução histórica.

Muito embora tenha tido seu espectro bastante ampliado nas últimas décadas, infere-se que a conciliação sempre se fez presente no ordenamento jurídico pátrio, razão pela qual o estudo acerca da evolução histórica da conciliação neste ordenamento permite a compreensão da importância de tal instituto e propicia a otimização e o incremento da prestação jurisdicional.

5.2 O Instituto da Conciliação no Brasil – Breve Histórico

Desde o período imperial, com a proclamação da Independência do Brasil em relação a Portugal, a qual se deu em 1822, a Constituição do Império, de 25 de março de 1824, a qual regulamentava em seus arts. 151 a 164 o Poder Judicial, incentivava de forma expressa a resolução de litígios por meios diversos aos da sentença judicial. A tentativa de conciliação, à época, era estabelecida como condição prévia indispensável ao processamento de qualquer causa e para atuarem na sua realização, deveria haver a eleição de juízes de paz, cujos distritos e atribuições eram determinados em lei. (SILVA, 2012)

A Constituição brasileira, de 1824, em seu art. 161, previa, assim, que “sem se fazer constar, que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará Processo algum” (BRASIL, 2018b); informa ainda o art. 162 da Carta Magna que tal atribuição ficaria a cargo dos juízes de paz que, considerando as normas estabelecidas pelo texto constitucional seriam cidadãos eleitos pela própria comunidade (MENDES, 2014). Infere-se dessa maneira que, a partir de 1824, a tentativa de pacificação entre as partes passou a se constituir em dever de ofício do juiz de paz, “alterando o que antes era apenas um dever moral – nascido das expressões “honestidade e virtude”, consagradas nas Ordenações – para tornar a atividade conciliatória em dever jurídico”. (SILVA, 2012, p. 154)

Observa-se, ademais, que o Código Comercial, de 1850, que disciplinava as relações comerciais também mantinha obrigatória a conciliação prévia, a qual poderia ser realizada por convocação do juiz ou por comparecimento espontâneo das partes, conforme se infere do art. 23 do Decreto do Império nº 737, de 1850. (SILVA, 2012)

Por seu turno, a Constituição Federal, de 1891, não tratou acerca da conciliação nem da Justiça de Paz, sendo que, a partir do texto constitucional de 1891, todas as Constituições, bem como a legislação infraconstitucional mantiveram a figura do juiz de paz, mas sem que houvesse vinculação das suas funções com atribuições conciliatórias. As Constituições, de 1934 e 1937, mantiveram a Justiça de Paz de forma eletiva, mas com a competência que lhe fosse outorgada pela lei estadual, passando, assim, a Justiça de Paz a ser de criação facultativa pela organização judiciária estadual. (SILVA, 2012)

Imprescindível observar que a criação de um Código de Processo Civil nacional decorreu das Constituições Federais, de 1934 e 1937, as quais estabeleceram, respectivamente em seus arts. 5º, XIX, alínea “a”, e 16, XVI, competência privativa à União para legislar sobre direito processual (ZIMMERMANN, 2014), uma vez que o texto da Constituição Federal, de 1891, concedeu autonomia aos Estados, atribuindo-lhes competências remanescentes (art. 63 e art. 65, 2º) (SILVA, 2014), cabendo à União legislar apenas sobre o processo da Justiça Federal, deixando, assim, poderes implícitos aos Estados para legislar sobre direito processual no âmbito da jurisdição estadual (art. 62).

É nesse contexto constitucional que surge, assim, no cenário nacional, o Código de Processo Civil, de 1939, no qual não há menção ao instituto da conciliação.

Por seu turno, com a edição do Código de Processo Civil, de 1973, houve a restauração do instituto da conciliação, uma vez que trouxe em seu bojo menção expressa à conciliação, disciplinando os arts. 447 e 448, que o juiz, nos litígios que versassem sobre direitos patrimoniais privados, de ofício, determinaria o comparecimento das partes ao início da audiência de instrução e julgamento, devendo antes de iniciar a instrução, tentar promover a conciliação entre os litigantes. (BRASIL, 2018f)

Na primeira grande reforma do Código de Processo Civil, de 1973, decorrente do advento da Lei nº 8.952, de 1994, há mudança significativa quanto ao momento em que deveria ser tentada a conciliação pelo magistrado condutor do processo, passando o ordenamento processual civil a dispor que a conciliação poderia ser tentada a qualquer tempo (art. 125, IV), bem como tendo sido criada uma audiência específica para tal finalidade (art. 331), a qual obrigatoriamente deveria ser designada, somente não devendo ocorrer nos casos em que se encontrassem em discussão direitos indisponíveis.

A obrigatoriedade da conciliação estabelecida foi alvo de várias críticas, e pela Lei nº 10.444, de 2002, o art. 331 do diploma processual civil pátrio passou a estabelecer que a audiência preliminar deveria ser designada nos casos em que a causa versasse sobre direitos que admitissem transação (GRECO, 2015), sendo que o acréscimo do § 3º ao art. 331, todavia, tornou a designação de tal audiência facultativa, já que tal dispositivo desobrigava o juiz da realização de audiência

conciliatória, caso as circunstâncias da causa evidenciassem ser improvável a obtenção de um acordo.

Por seu turno, paralelamente, a Lei nº 9.099, de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais previu a conciliação das partes em seu art. 2º, o qual estabelece que “o processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível, a conciliação ou a transação” (BRASIL, 2018g), estabelecendo, ainda, o art. 21 que “aberta a sessão, o Juiz togado ou leigo esclarecerá as partes presentes sobre as vantagens da conciliação, mostrando-lhes os riscos e as consequências do litígio, especialmente quanto ao disposto no § 3º do art. 3º desta Lei”. (BRASIL, 2018g)

Em agosto de 2006, o Conselho Nacional de Justiça lançou o Movimento da Conciliação, voltado ao incentivo da adoção de meios consensuais na resolução de conflitos, tendo merecido destaque a ação denominada Semana Nacional de Conciliação, campanha realizada anualmente no sentido de incentivar a resolução de conflitos. No mesmo diapasão, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010, instituindo a política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses, pela qual foi estabelecida a obrigatoriedade de o Poder Judiciário oferecer meios consensuais voltados à solução de litígios. (SILVA, 2012)

Em 18/3/2016, entrou em vigor o novo Código de Processo Civil brasileiro (Lei nº 13.105, de 2015), o qual, em consonância com a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça disciplina a audiência preliminar conciliatória em seu art. 334 e parágrafos, passando esta a ter caráter obrigatório, excetuando-se apenas as hipóteses em que ambas as partes manifestarem de forma expressa seu desinteresse na composição consensual ou nos casos em que não seja admitida a autocomposição, conforme dicção dos incisos I e II do § 4º, instituindo o que tem sido chamado de modelo multiportas de acesso à Justiça. (BRASIL, 2018a)

5.3 A Conciliação no Código de Processo Civil – Lei nº 13.105, de 2015

O novo Código de Processo Civil – Lei nº 13.105, de 2015 –, o qual entrou em vigor em março de 2016, prestigia os meios consensuais de resolução de disputas enquanto políticas públicas e, por conseguinte, enaltece os mencionados métodos

em diversas oportunidades, ratificando sua adequação em relação à solução das mais diversas demandas e consolidando a ideia do *Tribunal Multiportas*, em conformidade com a recomendação do Conselho Nacional de Justiça.

5.3.1 O sistema multiportas

O Direito Processual Civil Brasileiro, com o advento do novo Código de Processo Civil, de 2015, passou a adotar o que é denominado no direito estrangeiro como “modelo multiportas” de composição de litígios, derivando tal expressão da ideia de Frank Sander, o qual entendia necessária a instituição de centros de resolução de conflitos, capazes de propiciar aos litigantes uma gama de técnicas e instrumentos diversificados para a resolução de suas contendas. (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2016)

O art. 3º do novel estatuto processual civil deixa clara a propensão de estruturação de um modelo multiportas, porque alberga em seu bojo tanto a forma tradicional de solução de litígios, a qual se dá por uma decisão ou sentença judicial, bem como os meios consensuais de solução de litígios, como a mediação e a conciliação, buscando, assim, “[...] a adoção de uma solução integrada dos litígios, como corolário da garantia constitucional do livre acesso do inc. XXXV do art. 5º da CR/1988”. (THEODORO JÚNIOR et al, 2016, p. 261)

O sistema multiportas tem como foco favorecer o acesso do cidadão à Justiça, oferecendo novas vias para a solução justa de um litígio, uma vez que a solução advinda de uma sentença judicial proferida por um juiz, de forma técnica, nem sempre se demonstra apta a ser a mais adequada para todas as espécies de conflito.

Uma jurisdição que se encontre voltada para a promoção da paz social deve ter como objetivo “[...] oferecer aos litigantes um leque de opções para a composição da controvérsia, de modo que eles possam eleger aquele mecanismo que lhes ofereça a solução mais adequada e vantajosa, diante do caso concreto” (MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, 2016, p. 181), sendo que esta combinação de técnicas de solução de conflitos no Brasil torna-se momentaneamente imprescindível, considerando-se a “[...] atávica característica do cidadão brasileiro de promover uma delegação da resolução de conflitos ao judiciário, fato facilmente

demonstrável pela hiperjudicialização de conflitos [...]” (THEODORO JÚNIOR et al, 2016, p. 261), que tem congestionado os tribunais pátrios.

Assim, com a finalidade de implantação do denominado modelo multiportas, o art. 165 da Legislação Processual Civil estabelece que os tribunais pátrios criem centros judiciários de solução consensual de conflitos, os quais serão responsáveis “[...] pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição”. (BRASIL, 2018a)

O modelo multiportas adotado pelo Código de Processo Civil, de 2015, surge como inovação legislativa tendente a colocar em voga os meios consensuais de solução de conflitos e tende a conduzir a uma alteração, até no modo de elaboração das peças exordiaes pelos autores, porque, a depender da forma de apresentação das alegações, as possibilidades de autocomposição se reduzirão, ou seja, haverá a indução a uma “[...] necessária mudança do comportamento não cooperativo e agressivo das partes [...]” (THEODORO JÚNIOR et al, 2016, p. 262), considerando a audiência de conciliação obrigatória instituída pelo art. 334.

5.3.2 A audiência conciliatória obrigatória

Conforme se pode inferir do breve histórico realizado acerca do instituto da conciliação, tem-se que esta, por consistir em um “[...] importante instrumento de consolidação da política de solução de litígios sem a intervenção estatal, através de seu poder de julgar [...]” (RIBAS, 2014, p. 114), tem se fortalecido no ordenamento pátrio.

Nesse diapasão, a audiência conciliatória que, na vigência do Código de Processo Civil, de 1973, sempre foi menosprezada, na nova disciplina do Código de Processo Civil, de 2015, tornou-se “[...] uma das maiores apostas do legislador infraconstitucional [...]” (MONTENEGRO FILHO, 2016, p. 404), tendo sido disciplinada no art. 334 e parágrafos, o qual estipula que, não sendo decretada a inépcia da inicial ou não se estando diante das hipóteses de improcedência liminar do pedido, deverá o magistrado condutor do feito designar audiência de conciliação, com antecedência mínima de trinta dias para sua realização, devendo a parte-ré ser citada com no mínimo vinte dias de antecedência. (BRASIL, 2018a)

A regra acima mencionada já se encontra sendo objeto de críticas por parte de alguns doutrinadores, uma vez que, embora o dispositivo legal acima mencionado “[...] estipule um prazo mínimo para a designação de data, não prevê prazo máximo, o que poderá acarretar a demora na realização da audiência e o prolongamento do prazo para a apresentação da contestação”. (WAMBIER et al, 2015, p. 569)

Analisando-se, ainda, aspectos de ordem temporal, infere-se do § 12 do art. 334 que a pauta de audiências de conciliação deverá ser organizada respeitando-se o intervalo mínimo de 20 minutos entre o início de uma e o início da subsequente, sendo interessante observar-se que, em muitos casos, o período de 20 minutos não será suficiente para se obter a autocomposição e, em tais hipóteses, segundo a dicção do § 2º, o conciliador poderá agendar mais uma sessão conciliatória, em outra data, não superior a dois meses daquela em que foi realizada a primeira. Tal regra é louvável, pois, em alguns casos, apenas uma sessão de conciliação não será suficiente para a solução do conflito e havendo interesse das partes em dar prosseguimento à negociação deve ser agendada mais uma data destinada para tanto. (WAMBIER et al, 2015)

A sessão conciliatória deve ser conduzida preferencialmente por conciliador (art. 334, § 1º) e realizada no centro judiciário de solução consensual de conflitos (art. 165 do Código de Processo Civil) (BRASIL, 2018a), sendo que, somente “se não houver conciliador ou mediador, em caráter excepcional, poderá ser conduzida pelo juiz” (DIDIER JUNIOR, 2016, p. 624). Pode a audiência ser realizada por meio eletrônico (art. 334, § 7º), o que constitui verdadeiro avanço, especialmente considerando-se os casos em que as partes não residem na mesma comarca onde o processo se encontra em andamento. (BRASIL, 2018a)

Há apenas duas hipóteses em que não se realizará a audiência conciliatória, as quais se encontram elencadas nos incisos I e II do § 4º do art. 334 do novel estatuto processual civil. A primeira se concretizará no caso em que ambas as partes manifestarem expressamente desinteresse na composição consensual; a segunda, nos casos em que não seja admitida autocomposição.

A primeira hipótese de não realização da audiência conciliatória exige que ambas as partes manifestem expressamente seu desinteresse na autocomposição, cabendo ao autor fazê-lo já na petição inicial e ao réu manifestar-se com antecedência de pelo menos dez dias, contados da data da audiência (art. 334, §

5º), sendo que, em se tratando de hipótese de litisconsórcio, o desinteresse na realização da audiência deve ser manifestado por todos os litisconsortes (art. 334, § 6º). (BRASIL, 2018a)

Segundo Didier Jr.,

O legislador preferiu não impor a audiência no caso em que ambas as partes manifestam expressamente o seu desinteresse. A solução parece boa: elimina a possibilidade de a audiência não se realizar porque apenas uma parte não a deseja, mas ao mesmo tempo respeita a vontade das partes no sentido de não querer a autocomposição, o que está em conformidade com o princípio do respeito ao autorregramento da vontade e com o princípio da cooperação. (DIDIER JUNIOR, 2016, p. 624)

Merece destaque a questão referente ao litisconsórcio, uma vez que não se diferenciar as hipóteses de litisconsórcio simples e unitário, pois, no caso do primeiro, não há óbice de que apenas um deles solucione o litígio de forma consensual; doutro modo, em se tratando de litisconsórcio unitário, “[...] ou todos concordam com a autocomposição, ou nada feito”. (DIDIER JUNIOR, 2016, p. 624)

As partes devem comparecer à audiência conciliatória acompanhadas de seus advogados ou defensores públicos (art. 334, § 9º), podendo as partes constituir representante, por meio de procuração pública, com poderes específicos para negociar e transigir (§ 10), salientando-se que a intimação do autor para comparecimento em audiência será efetuada na pessoa de seu advogado (art. 334, § 3º). (BRASIL, 2018a)

O comparecimento à audiência de conciliação ou mediação na sistemática do Código de Processo Civil, de 2015, é um dever processual das partes e “tamanha a importância na realização da audiência que o não comparecimento injustificado de uma das partes é sancionado como ato atentatório à dignidade da justiça” (BUENO, 2016, p. 318), com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado, conforme o processo esteja em trâmite perante a Justiça Federal ou Justiça Estadual (art. 334, § 8º).

O art. 334, § 11, estabelece que a autocomposição obtida seja reduzida a termos e, em seguida, homologada por sentença, passando, assim, a ter valor de título executivo judicial, conforme disposto no art. 515, II, do novo Código de Processo Civil. (BRASIL, 2018a)

5.4 Princípios Informativos

O art. 166 do Código de Processo Civil, de 2015, estabelece que a conciliação é informada pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

Segundo o princípio da independência, o conciliador deve ter liberdade de atuação, não sendo sujeito a nenhuma espécie de subordinação, influência ou pressão por parte dos envolvidos no litígio; ou seja, deve atuar sem sofrer espécie alguma de pressão de ordem interna ou externa, sendo-lhe permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições indispensáveis necessárias para seu bom desenvolvimento, não estando obrigado, ainda, a redigir acordo ilegal ou inexecutável. (DIDIER JÚNIOR, 2016)

A imparcialidade é imprescindível em um processo de conciliação, não podendo o conciliador possuir espécie alguma de interesse no conflito e devendo atuar sem permitir favoritismo ou preferência em relação a uma das partes. Deve se manter equidistante e livre de qualquer espécie de comprometimento seja em relação às partes ou em relação ao litígio em discussão.

De acordo com o princípio da autonomia da vontade, o conciliador “[...] deverá respeitar os diferentes pontos de vista, de modo que a solução a que eventualmente cheguem, no sentido de resolver o conflito, seja voluntária” (WAMBIER et al, 2015, p. 313), não podendo, assim, o conciliador constranger os interessados à autocomposição.

Na visão de Didier Júnior, a autonomia da vontade na conciliação

“[...] é um pressuposto e, ao mesmo tempo, a sua própria razão de ser: tudo é pensado para que as partes definam a melhor solução para o seu problema jurídico. O respeito à vontade das partes é absolutamente fundamental, podendo ser considerado, aliás, o princípio mais importante no particular”. (DIDIER JÚNIOR, 2016, p. 276)

Já no que tange ao princípio da confidencialidade, conforme decorre dos parágrafos 1º e 2º do art. 166 do Código de Processo Civil, de 2015, este se estende a todas as informações produzidas no curso do procedimento conciliatório, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele estabelecido por expressa deliberação das partes. Ademais, o conciliador e os membros de suas equipes não

poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação. (BRASIL, 2018a). A confidencialidade tem como objetivo primordial garantir às partes proteção no que se refere às suas manifestações, a fim de que se sintam livres para se manifestarem e exporem todos os fatos e circunstâncias referentes ao litígio nos quais se encontram envolvidos, sendo indispensável para os trabalhos conciliatórios o respeito a esse princípio, uma vez que, sem o respeito à confidencialidade do que ocorra no ambiente conciliatório, as partes poderiam resguardar determinadas informações, com receio de que, em não ocorrendo o acordo, tais dados possam ser utilizados em seu desfavor. Assim, inexistindo acordo entre as partes, o que foi discutido nas sessões de conciliação não poderá servir de fundamento para futuras decisões a serem proferidas no processo judicial. (WAMBIER et al, 2015)

A confidencialidade não é, todavia, absoluta, já que se destina unicamente a proteger as partes, e, nos termos do parágrafo 1º do art. 166 do Estatuto Processual Civil, as partes poderão deliberar que as informações produzidas durante o procedimento sejam utilizadas para determinada finalidade (BRASIL, 2018a), sendo “[...] mais uma vez, o princípio da autonomia da vontade que deve prevalecer”. (WAMBIER et al, 2015, p. 314)

Já os princípios da oralidade e da informalidade se encontram intrinsecamente ligados. O processo conciliatório deve ser oral, e a comunicação entre as partes e o conciliador deve ser aberta e flexível, a fim de propiciar que estas se compreendam mutuamente e seus interesses sejam discutidos de forma clara até que se possa alcançar uma solução para a questão em debate, não havendo um procedimento rígido a ser seguido, prevalecendo a informalidade a fim de propiciar que as necessidades e expectativas dos jurisdicionados sejam atendidas.

Segundo Didier Jr,

A oralidade e a informalidade orientam a mediação e a conciliação. Ambas dão a este processo mais “leveza”, sem o ritual e a simbologia próprios da atuação jurisdicional. Mediador e conciliador devem comunicar-se em linguagem simples e acessível e não devem usar nenhum tipo de roupa solene (veste talar, toga, etc.). É conveniente que a negociação se realize em ambiente tranquilo, se possível sem barulho, em mesa redonda e com paredes pintadas com cor clara. Todos são aspectos cênicos importantes, pois permitem um diálogo mais franco, reforçando a oralidade e a informalidade. (DIDIER JÚNIOR, 2016, p. 277)

Já o princípio da decisão informada estabelece que o jurisdicionado tem o direito de ser plenamente informado quanto aos seus direitos e ao contexto de fato no qual se encontra inserido (WAMBIER et al, 2015), sendo indispensável que as partes se encontrem bem informadas, visto que um consenso somente poderá ser alcançado com a correta compreensão pelas partes do problema e das consequências do acordo. A informação conduz a uma participação dos interessados substancialmente qualificada e a qualificação da informação; por sua vez, qualifica, por via de consequência, o diálogo. (DIDIER JR., 2016)

Esses princípios devem nortear os trabalhos conciliatórios para que sejam atendidas as necessidades e expectativas das partes no que tange à solução do litígio entre elas instalado e a fim de que seja alcançado o objetivo de harmonização e pacificação social.

Para o desenvolvimento das atividades conciliatórias a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça determinou que os tribunais criassem Núcleos Permanentes de Mediação e Conciliação (NUPEMEC) responsáveis pela implantação e desenvolvimento da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse e fossem instalados Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), os quais ficariam, preferencialmente, responsáveis pela realização das audiências de conciliação.

Anteriormente ao enfoque acerca do Cejusc e dos trabalhos ali desenvolvidos seria necessária uma pequena digressão acerca do Nupemec e suas funções, as quais lhe foram atribuídas pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça.

5.5 Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação (NUPEMEC)

A principal atuação dos Núcleos Permanentes de Mediação de Conciliação se cinge à busca da pacificação social, tendo como missão o desenvolvimento da Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, instituída pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, no âmbito do Poder Judiciário, promovendo a capacitação de conciliadores e mediadores, realizando o planejamento e a implementação, e promovendo a manutenção e aperfeiçoamento das ações necessárias para criação e funcionamento das Centrais e Centros Judiciários, no sentido de proporcionar aos cidadãos acesso aos mecanismos de solução consensual de conflitos, especialmente por meio da conciliação, mediação e

orientação jurídica, tudo com presteza, qualidade, compromisso e segundo padrões éticos. (BRASIL, 2018i)

Conforme consta do Guia de Conciliação e Mediação elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça:

Assim, os Núcleos devem ser reconhecidos como referência em solução de conflitos por intermédio da mediação, da conciliação e da orientação aos cidadãos. Para tanto, adota como pilares basilares de sua atividade os seguintes valores: presteza, qualidade, compromisso, transparência, ética, solidariedade e humanidade. (BRASIL, 2018i)

Considerando sua missão de desenvolvimento da Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, instituída pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, esta, em seu art. 7º, incisos I a VIII, estabeleceu as atribuições do Nupemec, dentre outras, sendo estas: desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos de interesses, estabelecida na Resolução; planejar, implementar, manter e aperfeiçoar as ações voltadas ao cumprimento da política e suas metas; atuar na interlocução com o Conselho Nacional de Justiça, outros tribunais e órgãos do Poder Judiciário, entidades públicas e privadas parceiras, até mesmo universidades e instituições de ensino; instalar Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, dos órgãos por eles abrangidos; incentivar ou promover capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos; propor ao Tribunal a realização de convênios e parcerias com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução; criar e manter cadastro de mediadores e conciliadores, de forma a regulamentar o processo de inscrição e de desligamento; regulamentar, se for o caso, a remuneração de conciliadores e mediadores, nos termos do art. 169 do Novo Código de Processo Civil, combinado com o art. 13 da Lei de Mediação. (BRASIL, 2018j)

Conforme consta do Guia de Conciliação e Mediação elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça:

Assim, os Núcleos devem ser reconhecidos como referência em solução de conflitos por intermédio da mediação, da conciliação e da orientação aos cidadãos. Para tanto, adota como pilares basilares de sua atividade os

seguintes valores: presteza, qualidade, compromisso, transparência, ética, solidariedade e humanidade. (BRASIL, 2018i)

Além das atividades atribuídas ao Nupemec pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, outras são elencadas pelo Guia de Conciliação e Mediação deste Conselho, como atividades a serem concretizadas pelo Nupemec: o registro das reuniões, deliberações e atos do Núcleo; a efetivação de proposta de Lei Estadual, de iniciativa do Poder Judiciário, instituindo a estrutura organizacional do Núcleo, prevendo até mesmo a função de confiança – gestores –; a criação de normas regulamentando mutirões e pautas específicas do Núcleo e dos Cejuscs; o estabelecimento de normas para triagem de processos e remessa aos Centros; a efetivação de parceria com a Justiça Comunitária; a promoção do acionamento do Sistema de Tecnologia da Informação (STI) para a disponibilização de informações e serviços nos sítios dos tribunais; assinatura de termos de parcerias com entidades públicas e privadas; formação de um cadastro nacional e estadual de mediadores e conciliadores; fiscalização do cumprimento do Código de Ética; acompanhamento da satisfação do jurisdicionado; comunicação ao Conselho Nacional de Justiça acerca da criação do Núcleo e sua composição e efetivação do cumprimento dos Enunciados do Fonamec. (BRASIL, 2018i)

Do teor da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça se infere que o Nupemec tem, entre suas atribuições, a promoção da instalação dos Cejuscs, os quais concentrarão a realização das sessões de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores dos órgãos por eles abrangidos.

5.6 Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)

O art. 8º da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça estabelece que os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que se constituirão em unidades do Poder Judiciário, responsáveis, preferencialmente, pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pela realização de atendimento e orientação ao cidadão (BRASIL, 2018j). Por seu turno, o Código de Processo Civil, de 2015, disciplina, em seu art. 165, que os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, os quais terão como responsabilidade a realização de sessões e audiências de conciliação e

mediação e o desenvolvimento de programas voltados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição. (BRASIL, 2018a)

Dos dispositivos acima mencionados, tem-se que a criação dos Cejuscs é obrigatória, não dispondo os tribunais de discricionariedade a fim de decidirem pela instalação, ou não, de tais centros, o que, por si só, demonstra a importância atribuída ao Cejusc pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo legislador, por se constituir tal centro em um dos pilares que lastreiam a instituição de políticas públicas referentes ao tratamento dos conflitos de interesses no Brasil.

O surgimento dos Cejuscs não é, assim, uma inovação da legislação processual civil, mas sim se constitui na implementação de uma proposta já lançada pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça e que vem sendo executada pelos tribunais pátrios, tendo se apresentado como um grande obstáculo a ser vencido pelos gestores do Poder Judiciário, porque a implantação dos Cejuscs envolve recursos de ordem monetária e atinentes à estrutura física, além dos recursos referentes à formação e contratação de mão de obra especializada e capacitada para o desenvolvimento da prática dos métodos consensuais de solução de conflitos.

Assim, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania foram instituídos como um instrumento de política pública de solução de litígios destinados a realizar as atividades de mediação e conciliação por profissionais especializados e capacitados; para tanto, foram criados por determinação do “[...] Conselho Nacional de Justiça para uma efetiva prestação jurisdicional e um acesso à Justiça mais efetivo” (NUNES; CASTRO, 2018, p. 61), e se destinam, como setores que integram o Sistema de Justiça, a concretizar as audiências de conciliação e mediação, tendo como objetivo a resolução de conflitos.

Os Centros possuem atuação obrigatória em três esferas, a pré-processual, a processual e a da cidadania, tendo cada um desses setores atribuições distintas e específicas. (BRASIL, 2018j)

No setor de solução de conflitos pré-processual, a atuação do Centro se dá antes da distribuição da ação e despacho pelo magistrado, ou seja, ocorre antes de ser ajuizada ação perante o Poder Judiciário. Nessa hipótese, a parte interessada no atendimento pelo Cejusc deve dirigir-se ao Centro e requerer o agendamento da audiência.

Assim, comparecendo o interessado ou remetendo sua pretensão por outros meios tecnológicos disponíveis, como, por exemplo, via e-mail, com os dados essenciais, o funcionário colherá seu pedido, sem reduzi-lo a termo, emitindo, no ato, carta-convite à parte contrária, informando os documentos necessários, a data, hora e local da sessão de conciliação ou mediação. No setor de solução de conflitos pré-processual, de forma geral, podem ser recebidos casos que versem sobre direitos disponíveis em matéria cível, de família, previdenciária e da competência dos Juizados Especiais, que serão encaminhados por servidor devidamente treinado para a conciliação, a mediação ou outro método de solução consensual de conflitos fornecido pelo setor. (BRASIL, 2018i)

Encerrada a sessão e obtido o acordo, será este homologado por sentença do juiz-coordenador, após a devida manifestação do representante do Ministério Público, nas hipóteses em que esta se faça necessária, efetuando-se registro em livro próprio, mas sem distribuição, sendo que o termo do acordo poderá ser arquivado em meio digital, e os documentos restituídos aos interessados. Posteriormente, havendo o descumprimento do acordo, o interessado, munido do respectivo termo, poderá ajuizar ação de execução de título judicial, levando-se em conta as regras de competência, sendo que apenas nesse momento haverá distribuição. Não havendo a obtenção do acordo, os interessados serão orientados a buscar a solução do conflito nos Juizados Especiais ou na Justiça Comum. (BRASIL, 2018i)

Na visão de Silva,

A conciliação pré-processual é relevante para dar oportunidade às partes de resolverem o conflito, evitando o processo judicial. É evidente que o conciliador não exerce jurisdição, nem os Setores Extrajudiciais de Conciliação e Mediação são órgãos jurisdicionais, mas não resta dúvida tampouco que integram o sistema de justiça e atuam em colaboração com o Poder Judiciário, o que resta pacificado com a Resolução nº 125 do CNJ. (SILVA, 2012, p. 189).

Já no setor processual, a atuação do Centro se dá no curso do processo, ou seja, este já se encontra distribuído e já foi despachado pelo magistrado com a indicação do método de solução de conflitos a ser seguido, sendo encaminhado ao Cejusc, o qual efetivará o agendamento da audiência. (BRASIL, 2018i)

Sendo obtido, ou não, o acordo, o processo retorna à vara de origem para extinção do processo ou prosseguimento dos trâmites processuais normais. No setor

processual pode ocorrer a designação de servidor do Cejusc ao qual será atribuída a responsabilidade pela recepção dos processos oriundos das varas judiciais, cabendo a ele designar a sessão de conciliação ou mediação na pauta de sessões do Cejusc e, logo na sequência, efetuar a devolução do processo para a vara de origem para seu cumprimento e realização das intimações necessárias, retornando o processo ao Cejusc apenas no dia da sessão para eventual consulta do terceiro facilitador, dos advogados ou das partes presentes. (BRASIL, 2018i)

Considerando-se a necessidade de observância do princípio do juiz natural nesses processos, o juiz-coordenador do Cejusc não profere decisão alguma, nem mesmo a que se destine à extinção do processo, após eventual acordo obtido, podendo as decisões ser proferidas apenas pelos juízes com atuação perante as varas às quais os processos foram respectivamente distribuídos. (BRASIL, 2018i)

Por fim, o setor de cidadania do Cejusc deve se encarregar pela prestação de serviços de informação, orientação jurídica, emissão de documentos, serviços psicológicos e de assistência social, entre outros, podendo, para a disponibilização desses serviços, o juiz-coordenador firmar convênios com o Poder Executivo, Tribunal Regional Eleitoral, Polícia Federal ou com instituições de ensino. (BRASIL, 2018i)

Os Centros serão administrados por um juiz-coordenador, com a possibilidade de dedicação exclusiva para a direção daqueles de alta demanda e, quando necessário, por um juiz-coordenador adjunto, ambos designados pelo presidente de cada tribunal, dentre aqueles que realizaram treinamento, nos termos previstos pela Resolução. Ao juiz-coordenador, bem como ao adjunto, cabe a administração do Centro, a homologação dos acordos realizados na seara pré-processual e a supervisão do serviço de conciliadores e mediadores. (BRASIL, 2018j)

Quanto ao prazo para instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos, tem-se que, tanto nas comarcas das capitais dos estados, bem como nas comarcas do interior, subseções e regiões judiciárias, o prazo para a instalação dos Centros foi estabelecido pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça como sendo concomitante à entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil, a qual se deu em 18 de março de 2016. (BRASIL, 2018j)

Podem atuar, nos Centros, membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e/ou advogados. O treinamento, a capacitação e a reciclagem dos envolvidos na atuação no Cejusc, de acordo com as diretrizes

traçadas pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, encontram lugar de destaque em vários pontos da referida Resolução como requisito de designação do juiz-coordenador e como critério essencial de admissão de mediadores e de conciliadores. Igualmente, encontra-se expresso o dever de os tribunais assegurarem que, nos Centros, haja a atuação de servidores com dedicação exclusiva, os quais devem possuir capacitação em métodos consensuais e, pelo menos um, devidamente capacitado, também, para a triagem e encaminhamento adequado dos casos. (BRASIL, 2018j)

Na dicção de Rodrigues e Lorenzi,

Desta forma, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania surgem com intuito de desentruar este sistema abalroado, proporcionando uma nova forma de pacificação social **diante de uma nova concepção** de direito, em que a melhor justiça contribui para o bem de todos e trabalha em prol de todos, sendo a legislação interpretada em consonância aos princípios constitucionais de justiça, de forma a tornar pacífica as demandas e oportunizar uma nova forma de diálogo entre as partes que participam e cooperam com o processo para o bem próprio, na busca do reestabelecimento da paz social. (RODRIGUES; LORENZI, 2016, p. 16) (grifo do autor)

Assim, essas são as diretrizes gerais estabelecidas pela Resolução nº 125, de 2010, do Conselho Nacional de Justiça para a instalação e funcionamento dos Cejuscs, os quais foram concebidos no intuito de estimular e possibilitar a implantação de meios adequados de resolução de conflitos.

5.6.1 Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Palmas, Tocantins

Em cumprimento às determinações da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins instituiu o Cejusc de Palmas-TO pela Resolução nº 08, de 20 de junho de 2013, a qual foi complementada pelo mesmo tribunal pela Resolução nº 05, de 28 de abril de 2016, a fim de que fossem realizadas adequações dos trabalhos desenvolvidos pelo Cejusc à Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, bem como ao Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.140).

Assim, a partir de 2016, os trabalhos desenvolvidos no Cejusc de Palmas passaram a ter como norte a Resolução nº 05, de 2016, já acima mencionada, bem como as inovações do Código de Processo Civil, de 2015, em especial a referente à

audiência conciliatória obrigatória do art. 334 no novel estatuto processual civil, destinando-se a implementar a política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses estabelecida pelo Conselho Nacional de Justiça.

Embora o Cejusc de Palmas-TO tenha sido implantado em 2013, verificou-se pelo presente trabalho que o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins desenvolveu mecanismos de controle apenas de ordem quantitativa dos serviços prestados no setor, os quais consistem no preenchimento de estatísticas de ordem numérica, não tendo havido o desenvolvimento de instrumentos destinados à avaliação da qualidade do trabalho realizado. Não se tem, assim, noção acerca da percepção do usuário no que tange ao trabalho desenvolvido pelo Cejusc, o que se faz indispensável para que a administração possa traçar diretrizes no desenvolvimento de ações destinadas à otimização dos serviços prestados, tudo de acordo com os princípios administrativos de ordem gerencial, tendo como objetivo oferecer ao cidadão um acesso à Justiça efetivo, de qualidade, em tempo adequado.

Considerando-se tal quadro, a pesquisa desenvolvida no Cejusc da comarca de Palmas-TO visou traçar dados de ordem quantitativa e qualitativa, observando-se, quanto ao primeiro aspecto, a relação existente entre a quantidade de ingressos de reclamações e sessões exitosas; e quanto ao segundo, a percepção dos usuários em relação aos serviços conciliatórios prestados pelo Cejusc, com foco na estrutura física, na qualidade do trabalho dos conciliadores e servidores do setor e, ainda, em aspectos específicos da conciliação, como economia processual e resultados referentes à solução e prevenção de conflitos.

No período de realização da pesquisa, verificou-se que a estrutura física do Cejusc de Palmas-TO é dotada de 9 salas, sendo 1 sala de espera, 1 cartório, 1 brinquedoteca, 1 sala destinada à Justiça Móvel e 5 salas com destinação fixa para a realização das sessões conciliatórias. Em havendo necessidade, as salas da Justiça Móvel, bem como a da brinquedoteca também se encontram equipadas para a realização de audiências conciliatórias se prestando para tal finalidade, quando necessária a designação de maior número de audiências. Essa estrutura física foi inaugurada em 31 de janeiro de 2017 e se situa no piso térreo do Fórum de Palmas-TO, com vista a substituir a estrutura anterior que era dotada de menor espaço físico e se localizava no primeiro andar.

Foto 1 – Entrada Cejusc Palmas-TO



Foto 2 – Sala de espera Cejusc Palmas-TO

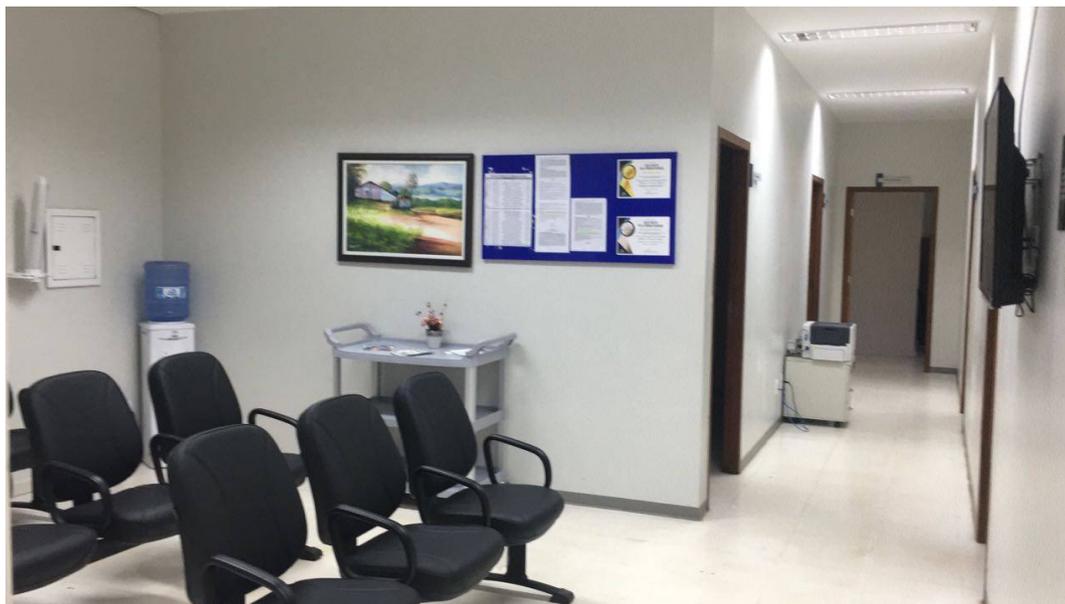


Foto 3 – Brinquedoteca Cejusc Palmas-TO



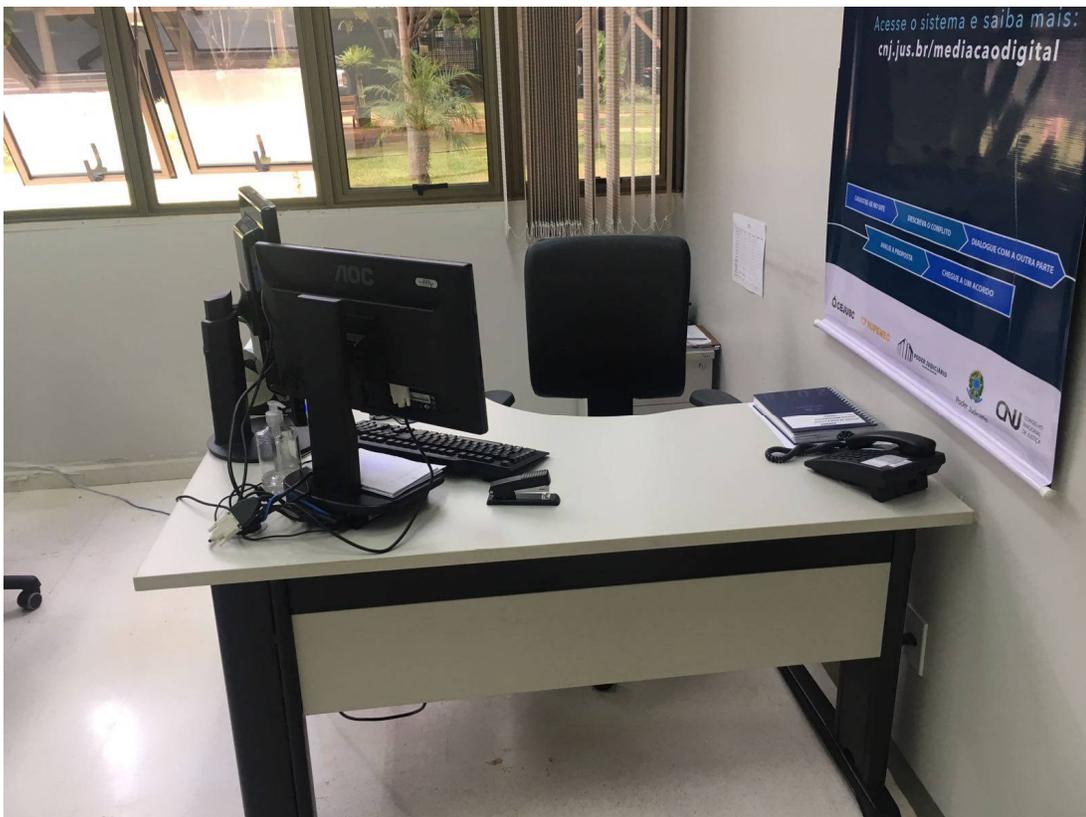
Foto 4 – Sala Justiça Móvel Cejusc Palmas-TO



Foto 5 – Sala de conciliação Cejusc Palmas-TO



Foto 6 – Cartório Cejusc Palmas-TO



Durante a pesquisa se inferiu que o Cejusc da comarca de Palmas se encontrava dotado de um quadro fixo de servidores, composto por 1 servidora efetiva, responsável pelas atribuições de ordem cartorária do setor e 5 servidoras comissionadas, puras ocupantes de cargos de conciliador, as quais ficavam responsáveis pelos trabalhos conciliatórios. Existia, ainda, um quadro de conciliadores voluntários, que também era responsável pela realização de sessões conciliatórias, cujo número oscilava entre 8 e 10, os quais prestavam serviço no setor de acordo com sua disponibilidade de tempo livre.

No decorrer da pesquisa realizada, verificou-se que o Cejusc de Palmas-TO tinha sua linha de atuação vinculada aos atendimentos pré-processuais e aos processuais, envolvendo ações de natureza cível, família e fiscal, oriundas das Varas Cíveis, Varas de Família, bem como da Central de Execuções Fiscais. No período pesquisado, os conciliadores não atuavam perante os Juizados Especiais, os quais possuíam conciliadores próprios, vinculados à respectiva vara judicial. Ressalte-se, ainda, que a atuação do Cejusc na área fiscal era vinculada à realização de mutirões de execução fiscal, os quais são realizados esporadicamente, não tendo sido efetivado nenhum mutirão durante o período de realização da pesquisa.

Já no que tange aos dados obtidos durante a pesquisa, interessa inicialmente trazer à tona os dados referentes à quantidade de atendimentos realizados pelo Cejusc e os dados que indicam o índice de sessões exitosas, ou seja, aquelas em que foi concretizado o acordo.

Tabela 1 – Relatório referente às audiências realizadas pelo Cejusc de Palmas-TO, no período de 2016 a 2018*

ANO	Classes Competência CEJUSC			Classes Art. 334 do CPC		
	Audiências Realizadas Classes Competência CEJUSC	Acordos Realizados Classes Competência CEJUSC	Índice (Acordo Exitoso/Audiências Realizadas) - CEJUSC	Audiências Realizadas Classes Art. 334 do CPC	Acordos Realizados Classes Art. 334 do CPC	Índice (Acordo Exitoso/Audiências Realizadas)
2016	185	144	78%	1.760	265	15%
2017	316	176	56%	3.800	665	18%
2018	53	21	40%	613	121	20%
Total	554	341	62%	6.173	786	13%

*O ano de 2018 compreende o período de 1º/1/2018 a 31/3/2018

Nota: Em audiências realizadas em processos de competência, o Cejusc considerou as seguintes classes: Homologação de Transação Extrajudicial, Reclamação Pré-processual, Pedido de Mediação Pré-Processual

Elaboração: TJTO/COGES/Assessoria de Estatística

Fonte: Sistema e-Proc

Os dados obtidos no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins perante a Coordenadoria de Gestão Estratégica/ Assessoria de Estatística indicam que, no período de 1º/1/2016 a 31/3/2018, o Cejusc de Palmas-TO realizou 554 audiências em Classes de Competência Cejusc, sendo que 341 delas foram exitosas, totalizando, assim, um índice global de 62% de sessões exitosas, ou seja, onde foi formalizado o acordo entre as partes. Há de se observar que as Classes de Competência Cejusc incluem apenas Homologação de Transação Extrajudicial, Reclamação Pré-Processual e Pedido de Mediação Pré-Processual.

No mesmo período, foram realizadas 6.173 audiências referentes a Classes do art. 334 do Código de Processo Civil, de 2015, ou seja, referentes à audiência conciliatória obrigatória, a qual tem caráter processual, uma vez que realizada dentro de processos que já se encontram em andamento, tendo sido obtidos 786 acordos, o que demonstra um índice global de 13% de acordos realizados.

No que tange a esses dados, chama a atenção inicialmente o fato da grande disparidade existente tanto entre o número de conciliações de ordem pré-processual e processual realizado, bem como a grande diferença no percentual de acordos obtidos nos âmbitos pré-processual e processual. Os dados obtidos indicam que ainda tem sido pouco utilizada pelo jurisdicionado a opção pré-processual, havendo grande prevalência das conciliações de ordem processual, sendo que, doutro modo, o índice de conciliações obtidas no âmbito pré-processual, o qual se consubstancia em 62%, é muito superior ao índice obtido no âmbito processual, fixado em 13%.

Tais dados são corroborados pelos dados colhidos durante a pesquisa de satisfação dos usuários do Cejusc de Palmas-TO, aplicada durante os dias 2 e 8 de maio de 2018, os quais também refletem o baixo número de sessões de conciliação realizadas no âmbito pré-processual. Foram aplicados 100 questionários a advogados/defensores públicos e 95 questionários aos jurisdicionados nesse período. Quanto ao tipo de conciliação se tem que 92% dos advogados/defensores públicos participaram de sessões de conciliação processual, 6% de sessões de conciliação pré-processual e 2% não responderam a tal questionamento. Já no que tange aos jurisdicionados, 84% participaram de sessões de conciliação processual, 12% de sessões de conciliação pré-processual e 4% não responderam a tal questionamento.

Gráfico 1 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tipo de conciliação²:

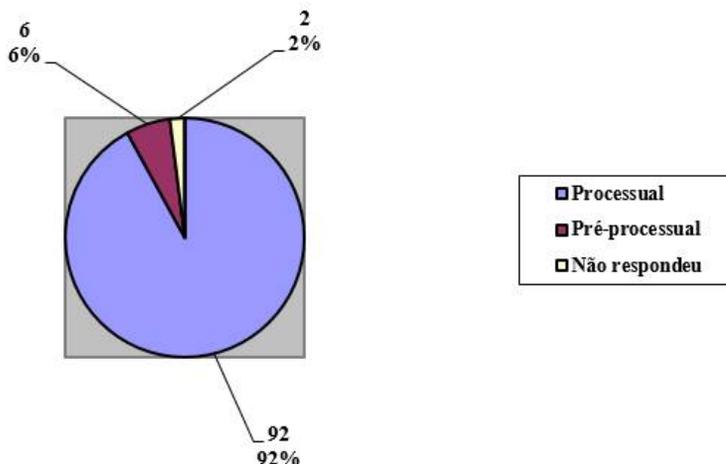
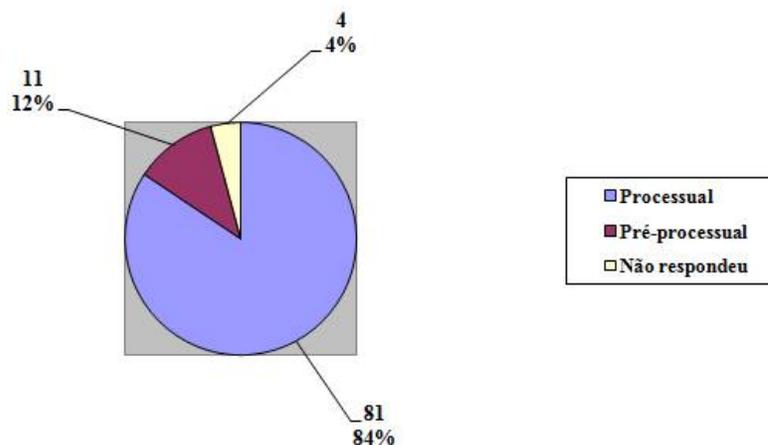


Gráfico 2 – Pesquisa de Satisfação - Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tipo de conciliação³:



Já quanto ao tipo de ação na qual foram realizadas as sessões de conciliação, se tem que 79% dos advogados/defensores públicos participaram de processos em que se discutiam questões de ordem cível, 20% de ações de família e 1% não respondeu ao questionamento, sendo que, por seu turno, no que tange aos jurisdicionados, 68% participaram de processos em que se discutiam questões de ordem cível, 29% de ações de família e 3% não responderam ao questionamento,

²Fonte: Dados da pesquisa.

³Fonte: Dados da pesquisa.

demonstrando tais dados que a maior parte dos conflitos submetidos à esfera de atuação do Cejusc de Palmas-TO são de ordem cível. Ressalta-se não ter havido nenhuma sessão conciliatória de ordem fiscal, considerando-se que nesse período não foram realizados mutirões de execução fiscal, tratando-se tais hipóteses nas quais o Cejusc de Palmas-TO tem tido atuação nessa área.

Nesse ponto, cabe ressaltar que a estatística da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Tocantins, referente ao Cejusc não contempla campos específicos destinados a informações quanto à espécie de ação levada à sessão conciliatória, não havendo, assim, controle no que tange ao número de ações cíveis, de família e fiscais levadas ao Cejusc nem mesmo controle acerca do índice de acordo por área específica, sendo os números gerais.

Gráfico 3 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos– Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tipo de ação⁴:

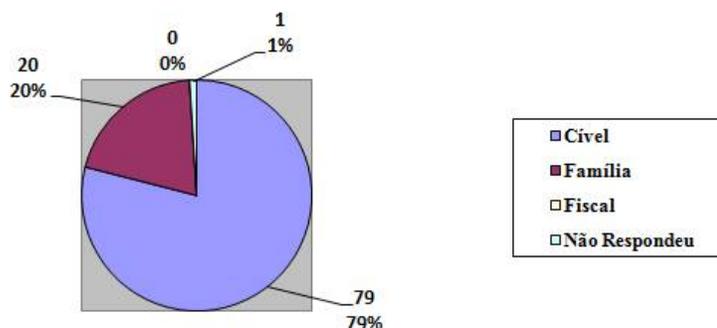
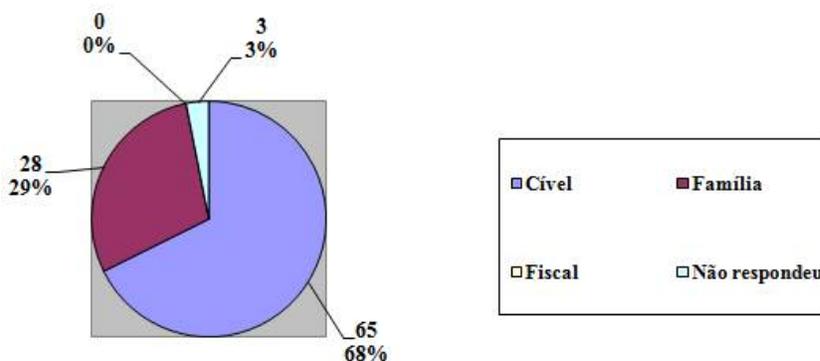


Gráfico 4 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tipo de ação⁵:



⁴Fonte: Dados da pesquisa.

⁵Fonte: Dados da pesquisa.

Infere-se, ademais, dos dados colhidos, que 52% dos advogados/defensores públicos que participaram das sessões de conciliação se encontravam representando a parte-requerente, enquanto 47% representaram a parte-requerida e 1% não respondeu a tal indagação, sendo que, quanto aos jurisdicionados que participaram da pesquisa, 54% eram autores, 41% réus e 5% não responderam. Vê-se que o perfil dos participantes da pesquisa se encontra equilibrado, sendo possível, assim, perceber a opinião tanto dos que se encontravam no polo ativo quanto passivo da demanda, o que confere equidistância aos dados colhidos, tendo como parâmetro os interesses em conflito das partes, bem como os de seus representantes jurídicos.

Gráfico 5 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Nessa ação você representa⁶:

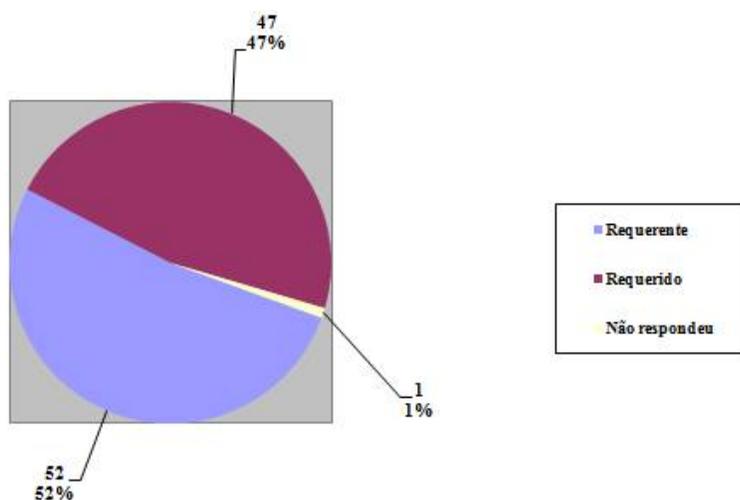
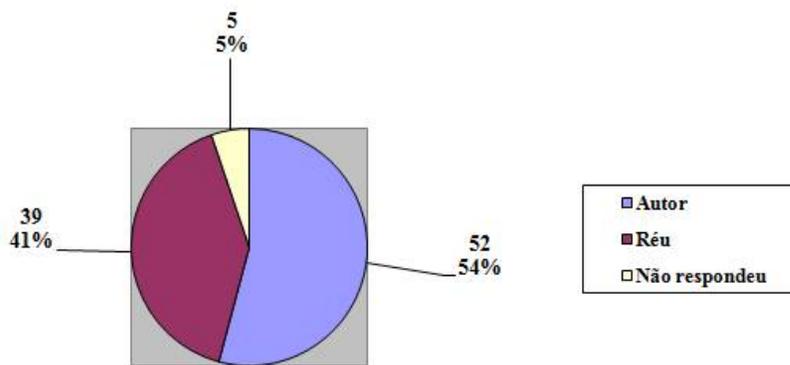


Gráfico 6 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Nessa ação você é ⁷:



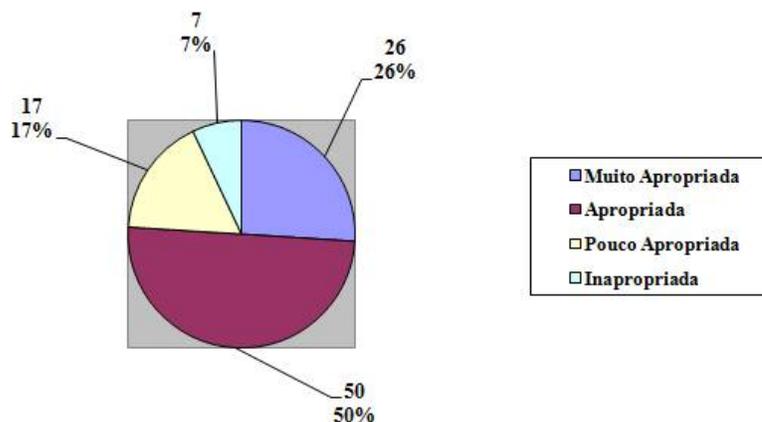
⁶Fonte: Dados da pesquisa.

⁷Fonte: Dados da pesquisa.

Na pesquisa de satisfação, fez-se pergunta específica aos advogados/defensores públicos referente à questão técnica consistente na propriedade da conciliação, tendo como parâmetro o caso discutido, tendo sido, quanto a esse quesito, respondido que, em 26% dos casos, a tentativa de conciliação se demonstrou muito apropriada para o caso apresentado ao Cejusc, sendo em 50% dos casos apropriada, em 17% pouco apropriada e em 7% inapropriada. Dos dados colhidos, percebe-se que 24% dos casos levados a sessões de conciliação na concepção dos advogados e defensores públicos não se trata de casos que deveriam ser levados a uma sessão conciliatória, visto que tal procedimento não se adequaria à solução do conflito existente entre as partes, considerando os representantes legais das partes que para tais casos a conciliação ou a tentativa de conciliação se configura como pouco apropriada ou inapropriada. Tais dados já refletem a repercussão do art. 334 do Código de Processo Civil, de 2015, que instituiu a audiência conciliatória obrigatória, o qual determina que, estando a petição inicial de acordo com os requisitos essenciais e não se tratando de improcedência liminar do pedido, o juiz deverá designar audiência de conciliação, a qual somente não se realizará se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual ou nos casos em que não seja admitida a autocomposição (BRASIL, 2018a). O art. 334 vem sendo alvo de discussão entre doutrinadores, os quais se dividem acerca da pertinência da audiência conciliatória obrigatória, estando os dados a ressaltar que tal questão ainda será alvo de debates e pode repercutir negativamente no que tange à implantação de uma cultura de pacificação, uma vez que, em sendo a conciliação considerada inapropriada ou pouco apropriada para a solução de um litígio, a tentativa de conciliação somente retardará o curso do processo, tornando ainda mais latente o litígio existente entre as partes.

Gráfico 7 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas /TO – Para este caso, a conciliação ou tentativa de conciliação foi⁸:

⁸Fonte: Dados da pesquisa.



Acerca do aspecto da conciliação como propulsora da solução do litígio entre as partes e de sua função de pacificação social, tem-se que 26% dos participantes da pesquisa na categoria advogados e defensores públicos informaram que a conciliação ou a tentativa de conciliação ajudou a evitar conflitos futuros entre as partes litigantes, sendo que 49% informaram que a conciliação ou sua tentativa não se prestaram a tal finalidade, tendo 23% afirmado que a conciliação ou sua tentativa contribuíram em parte para que não se instalem novos conflitos entre as partes e 2% não responderam a tal questionamento. Já quanto aos jurisdicionados, 37% responderam afirmativamente a tal questionamento, 32% negativamente, 23% assinalaram a alternativa em parte e 8% deixaram de responder. Nesse ponto, merece destaque o baixo potencial verificado pelos advogados/defensores públicos, bem como pelos jurisdicionados no sentido da conciliação ou sua tentativa como capaz de evitar conflitos futuros entre as partes litigantes.

Gráfico 8 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A conciliação ou tentativa de conciliação ajudou a evitar conflitos futuros? ⁹.

⁹Fonte: Dados da pesquisa.

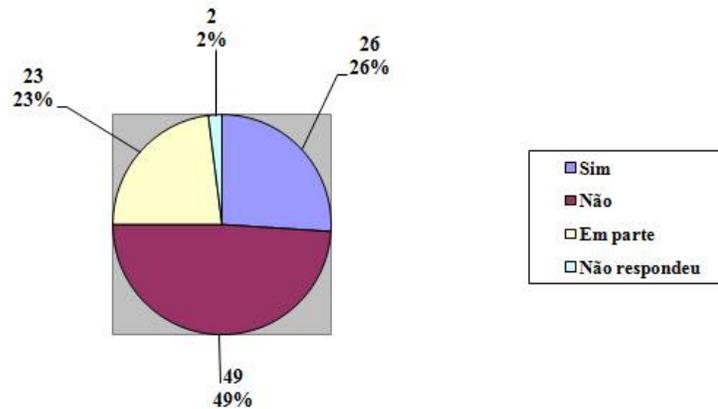
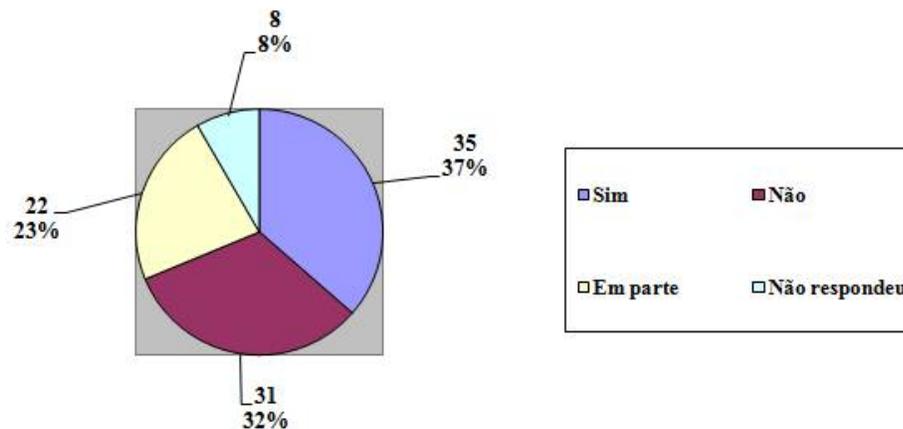


Gráfico 9 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A conciliação ou tentativa de conciliação ajudou a evitar conflitos futuros?¹⁰



Embora se extraia da pesquisa a percepção pelos advogados/defensores públicos e pelos jurisdicionados de que a conciliação ou sua tentativa não foi capaz de evitar conflitos futuros entre as partes, infere-se dos dados obtidos que 92% dos advogados/defensores públicos e 90% dos jurisdicionados recomendariam a conciliação para outras pessoas. O cotejo desses dados demonstra aparente contrassenso, uma vez que, mesmo não tendo a conciliação contribuído para permear a pacificação entre as partes, estas a recomendariam a terceiros. Dessa forma, tem-se que os números tendem a demonstrar que as partes, embora não tenham obtido sucesso na solução de sua situação particular, vislumbram na conciliação um instrumento diverso da sentença judicial adequado para tentativa de pacificação e de solução de litígios.

¹⁰Fonte: Dados da pesquisa.

Gráfico 10 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você recomendaria a conciliação para outras pessoas?¹¹

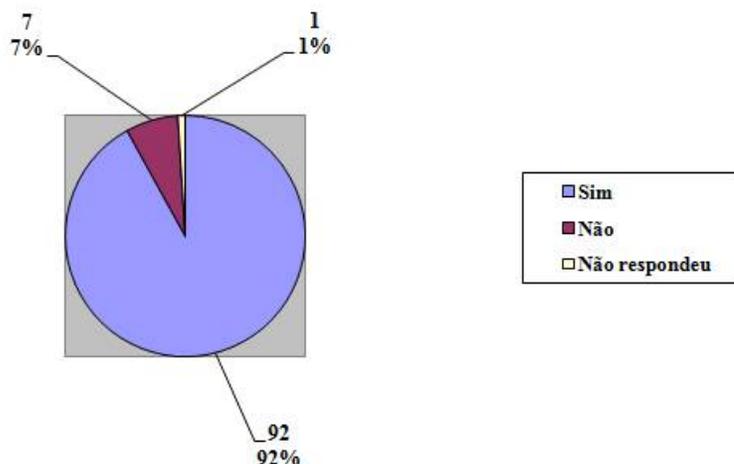
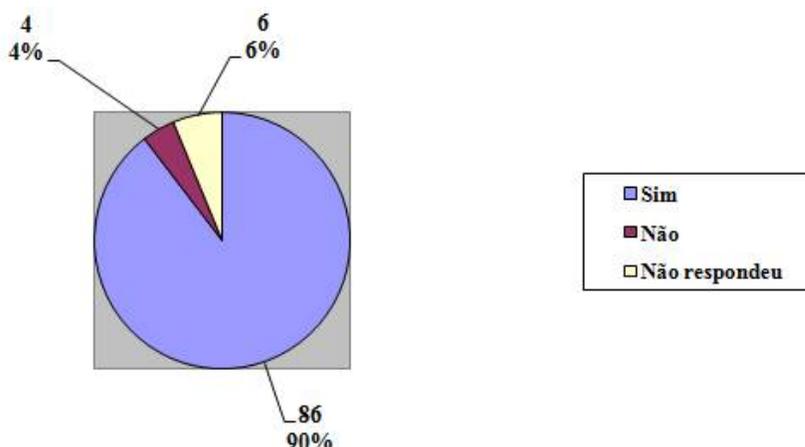


Gráfico 11 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você recomendaria a conciliação para outras pessoas?¹²



Tais dados conflitam, ainda, quando são cotejados com o quesito que diz respeito às expectativas dos advogados/defensores públicos e jurisdicionados quanto à audiência de conciliação. Embora recomendem a conciliação para outras pessoas, apenas 10% dos advogados/defensores públicos responderam que suas expectativas quanto à audiência de conciliação foram superadas, tendo 39% afirmado que suas expectativas foram atendidas, 25% afirmado que tiveram suas expectativas parcialmente atendidas e 26% informaram não ter havido o atendimento de suas expectativas. A percepção dos jurisdicionados se encontra

¹¹Fonte: Dados da pesquisa.

¹²Fonte: Dados da pesquisa.

alinhada à dos advogados/defensores públicos, uma vez que estes recomendariam a conciliação a outras pessoas, embora apenas 11% tenham tido suas expectativas quanto à audiência de conciliação superadas, 32% atendidas, 26% parcialmente atendidas, 27% não atendidas, tendo 4% não respondido a tal indagação.

Gráfico 12 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Suas expectativas quanto à audiência de conciliação foram¹³:

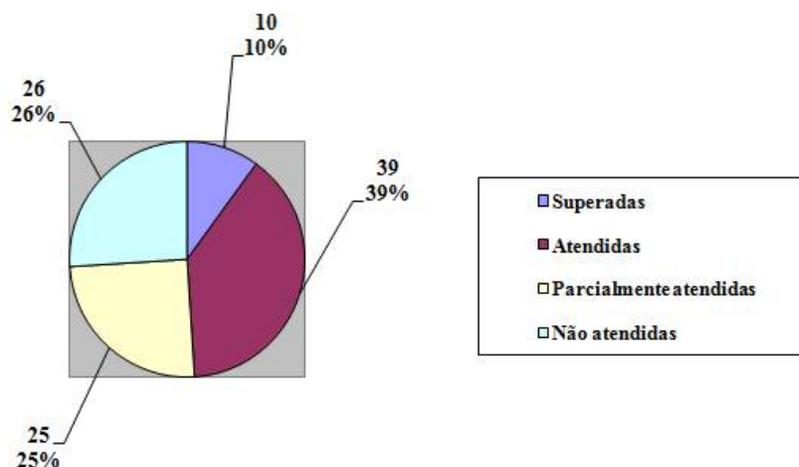
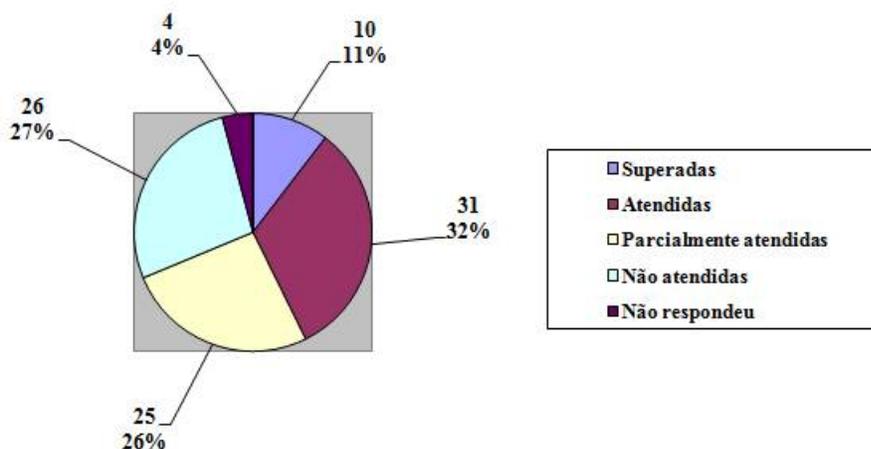


Gráfico 13 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas /TO – Suas expectativas quanto à audiência de conciliação foram¹⁴:



Embora a maioria dos participantes da pesquisa de satisfação do usuário não tenha tido suas expectativas, quanto à audiência de conciliação, atendidas ou apenas parcialmente atendidas, o questionário aplicado demonstrou que estes se

¹³Fonte: Dados da pesquisa.

¹⁴ Fonte: Dados da pesquisa.

encontram, em geral, satisfeitos com a sessão de conciliação da qual participaram. Os números demonstram que 21% dos advogados/defensores públicos responderam ter ficado muito satisfeitos, 64% satisfeitos, 12% insatisfeitos, 2% muito insatisfeitos e 1% deixou de responder. Já quanto aos jurisdicionados, 15% responderam ter ficado muito satisfeitos, 58% satisfeitos, 14% insatisfeitos, 8% muito insatisfeitos e 5% deixaram de responder.

Gráfico 14 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Assinale o seu nível geral de satisfação com a audiência de conciliação¹⁵.

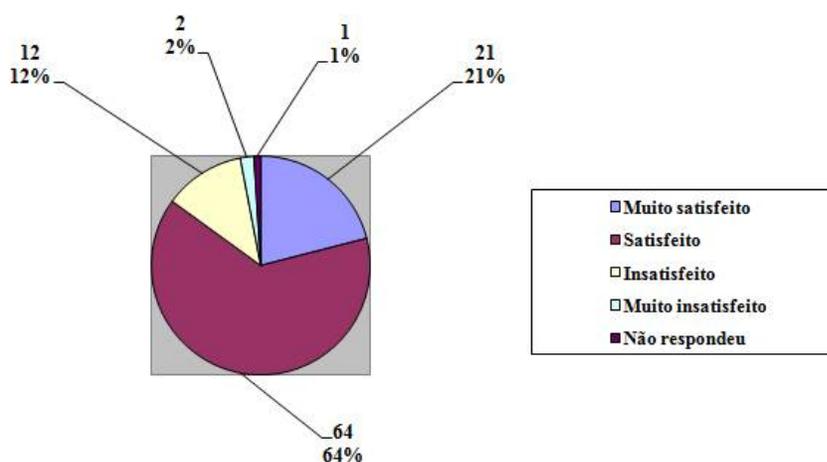
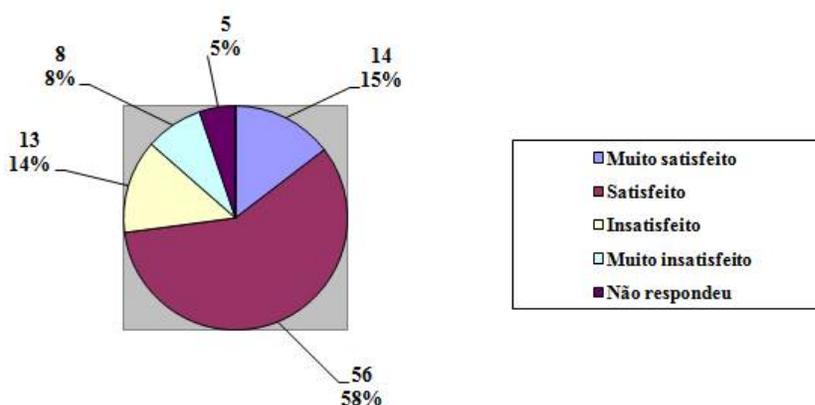


Gráfico 15 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Assinale o seu nível geral de satisfação com a audiência de conciliação¹⁶.



A satisfação demonstrada pelos participantes da pesquisa no que tange à sessão de conciliação prevalece, mesmo considerando-se o fato de 69% dos advogados/defensores públicos e 48% dos jurisdicionados terem respondido não ter

¹⁵Fonte: Dados da pesquisa.

¹⁶Fonte: Dados da pesquisa.

havido solução para o caso levado por estes ao Cejusc. Continuam as respostas indicando que, na percepção dos advogados/defensores públicos, em 16% dos casos a solução foi justa; em 5%, injusta; em 9%, parcialmente justa; e 1% preferiu não responder a tal quesito. Já na percepção dos jurisdicionados, em 28% dos casos a solução foi justa; em 10%, injusta; em 9%, parcialmente justa; e 5% preferiu não responder a tal quesito.

Gráfico 16 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas /TO – O resultado da solução foi justo?¹⁷

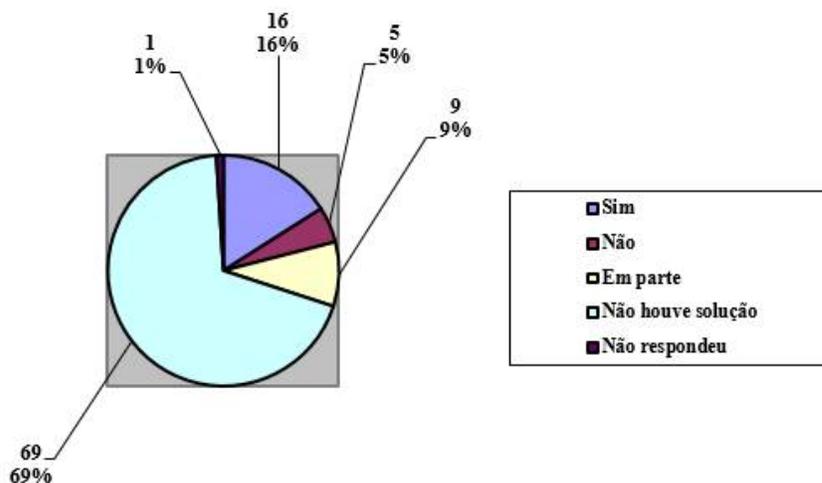
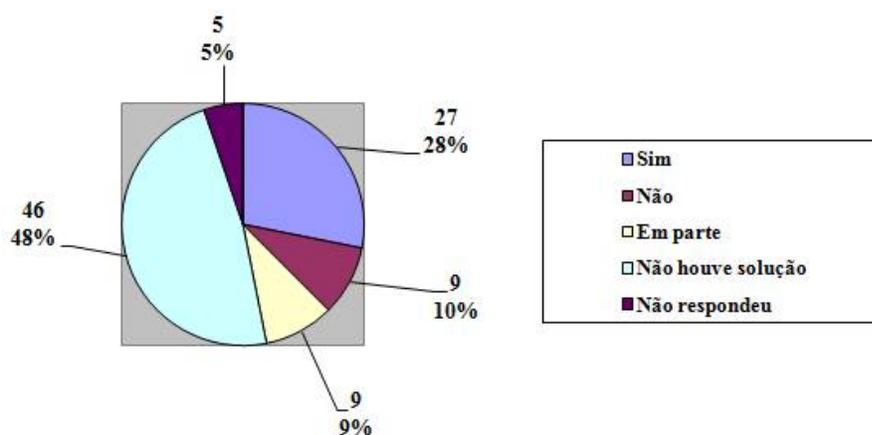


Gráfico 17 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O resultado da solução foi justo?¹⁸



Já no que se refere ao trabalho dos conciliadores, 94% dos advogados/defensores públicos afirmaram que a atuação dos conciliadores foi

¹⁷Fonte: Dados da pesquisa.

¹⁸Fonte: Dados da pesquisa.

imparcial, tendo apenas 75% dos jurisdicionados respondido no mesmo sentido, 14% afirmado que estes não foram imparciais, 2% afirmado que os conciliadores foram imparciais em parte e 9% não responderam a tal quesito. Quanto ao esclarecimento de dúvidas pelo conciliador em relação a um possível acordo ou quanto ao acordo formulado, 90% dos advogados/defensores públicos e 82% dos jurisdicionados responderam positivamente a tal quesito. Quanto à qualidade do atendimento realizado pelos conciliadores 1% dos advogados/defensores públicos o qualificou como ruim, 30% como bom, 2% como regular, 65% como ótimo e 2% preferiram não responder a tal quesito, sendo que nenhum dos jurisdicionados qualificou o trabalho dos conciliadores como ruim, tendo 42% o qualificado como bom, 4% como regular, 51% como ótimo e 3% deixado de responder a tal indagação. Ainda no que tange à atuação dos conciliadores, foi realizada indagação específica aos jurisdicionados, concernente a estes terem se sentido pressionados pelos conciliadores a fazerem um acordo. Quanto a este tópico, 5% dos jurisdicionados responderam positivamente, 87% negativamente e 8% preferiram não responder.

Gráfico 18 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador foi imparcial? ¹⁹.

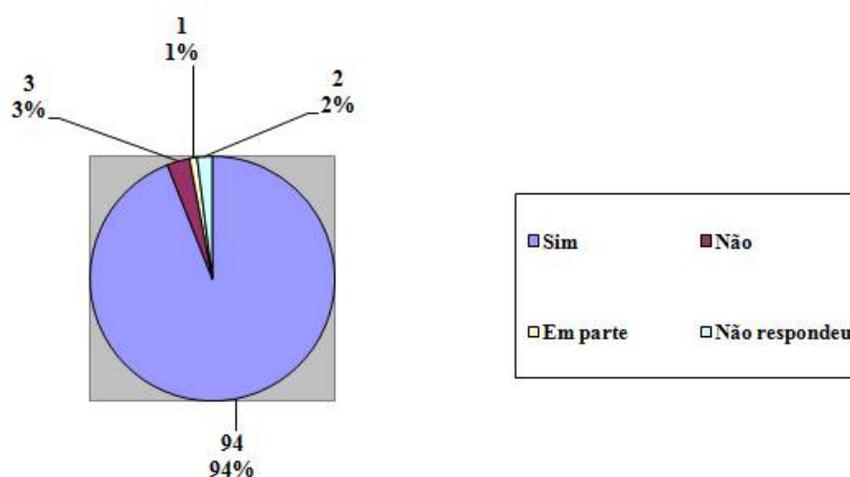


Gráfico 19 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador foi imparcial? ²⁰

¹⁹Fonte: Dados da pesquisa.

²⁰Fonte: Dados da pesquisa.

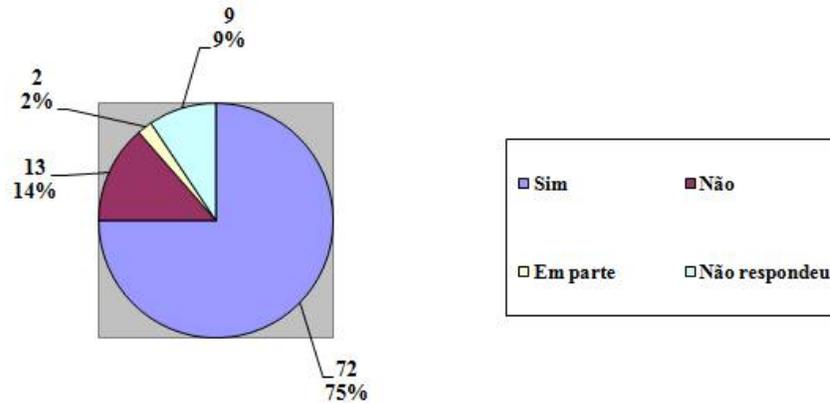


Gráfico 20 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador esclareceu possíveis dúvidas em relação ao acordo ou a um possível acordo?

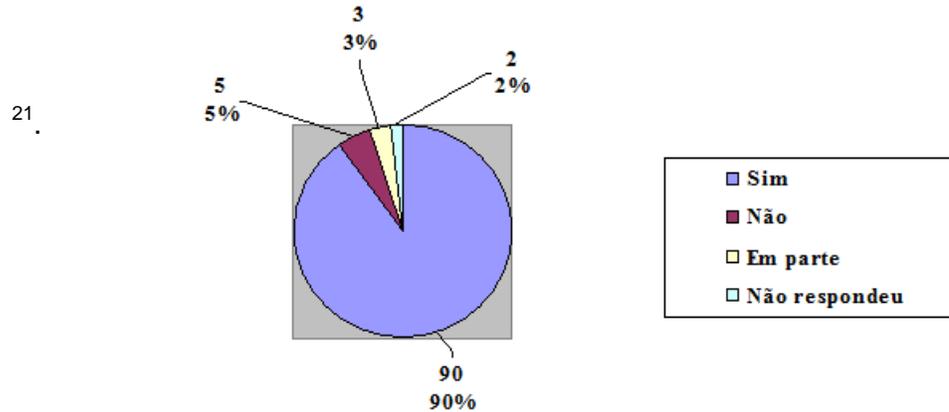
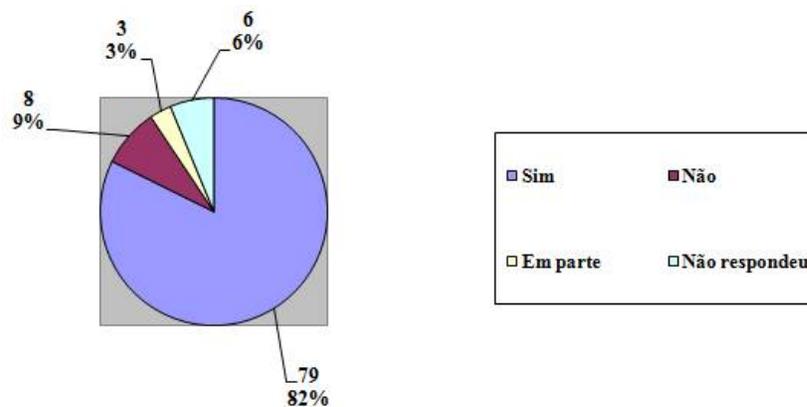


Gráfico 21 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O conciliador esclareceu possíveis dúvidas em relação ao acordo ou a um possível acordo?²²



²¹Fonte: Dados da pesquisa.

²²Fonte: Dados da pesquisa.

Gráfico 22 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Qualidade de atendimento dos(as) conciliadores(as) ²³.

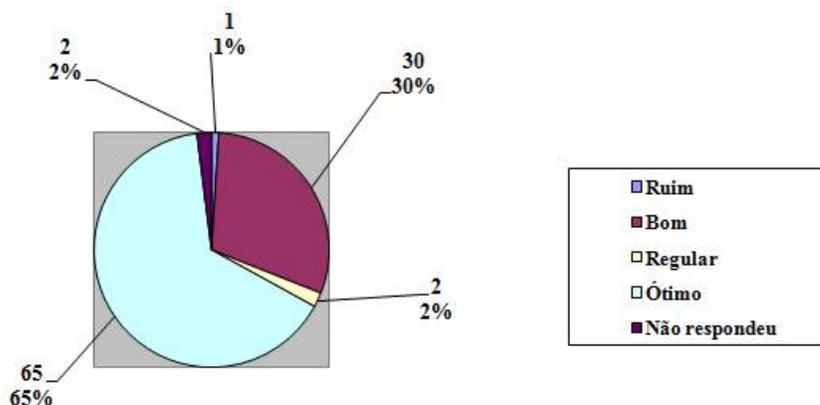


Gráfico 23 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Qualidade de atendimento dos(as) conciliadores(as) ²⁴:

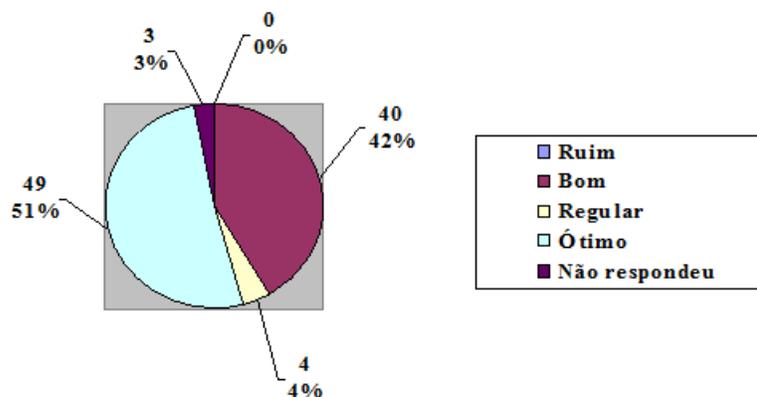
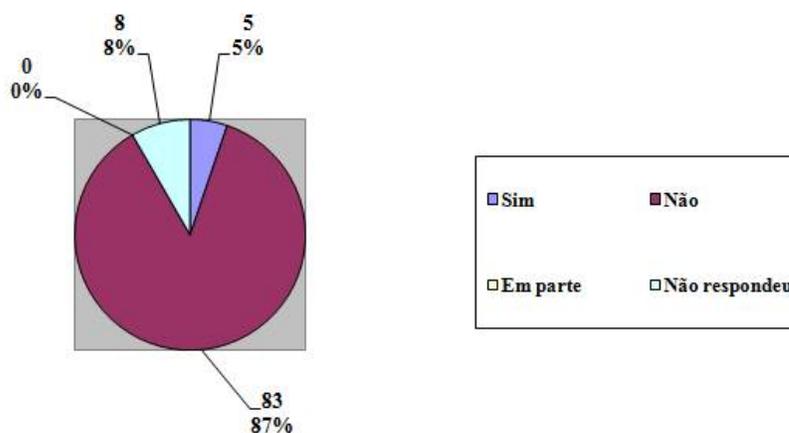


Gráfico 24 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você se sentiu pressionado(a) pelo(a) conciliador(a) para fazer um acordo? ²⁵



²³Fonte: Dados da pesquisa.

²⁴Fonte: Dados da pesquisa.

²⁵Fonte: Dados da pesquisa.

No que tange ao fator referente ao tempo de duração da audiência de conciliação, os dados demonstram que 2% dos advogados/defensores públicos participantes da pesquisa qualificaram-no como ruim, 15% como regular, 53% como bom e 28% como ótimo, tendo 2% deixado de responder a tal quesito. No ponto de vista dos jurisdicionados, 1% classificou o tempo da audiência como ruim, 8% como regular, 65% como bom e 21% como ótimo, tendo 5% dos participantes se absterido de responder acerca de tal tema. Nesse aspecto também se infere a convergência entre os dados obtidos com os advogados/defensores públicos e jurisdicionados, tendo a grande maioria dos participantes qualificado o tempo de duração da sessão conciliatória como bom ou ótimo.

Gráfico 25 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tempo de duração da audiência de conciliação²⁶.

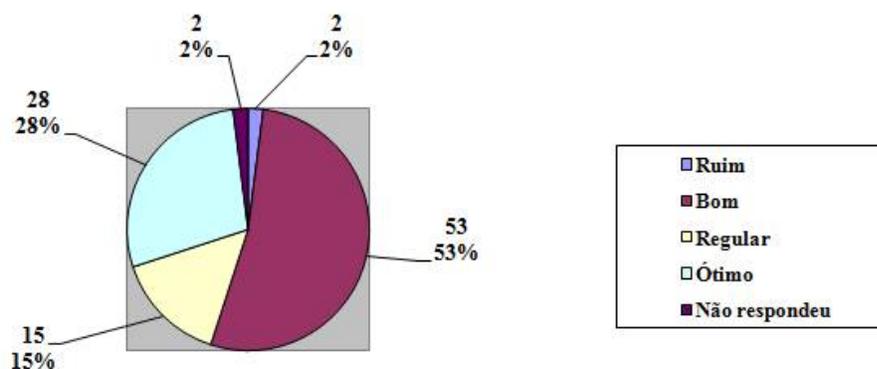
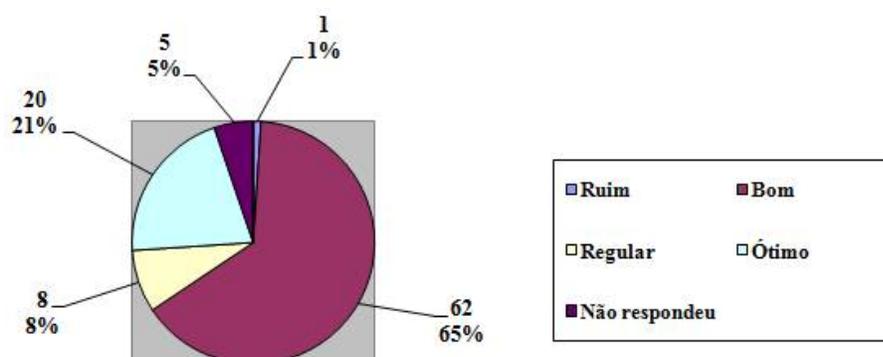


Gráfico 26 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Tempo de duração da audiência de conciliação²⁷.



²⁶Fonte: Dados da pesquisa.

²⁷Fonte: Dados da pesquisa.

No que se refere às instalações do Cejusc, bem como ao atendimento prestado pelos servidores daquele setor, os jurisdicionados participantes da pesquisa, em sua grande maioria (93%), entenderam que as instalações do Cejusc são de fácil localização, tendo 95% respondido, ainda, terem sido bem atendidos pelos servidores do Cejusc. Quanto ao espaço físico destinado à audiência de conciliação, nenhum dos jurisdicionados o intitulou como ruim, tendo 2% indicado ser este regular, 44% bom, 49% ótimo e 5% deixado de se manifestar.

Gráfico 27 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – As instalações do Cejusc são de fácil localização?²⁸

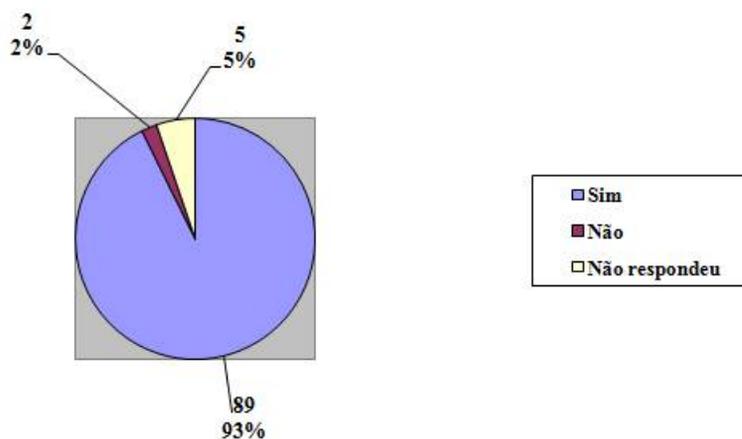
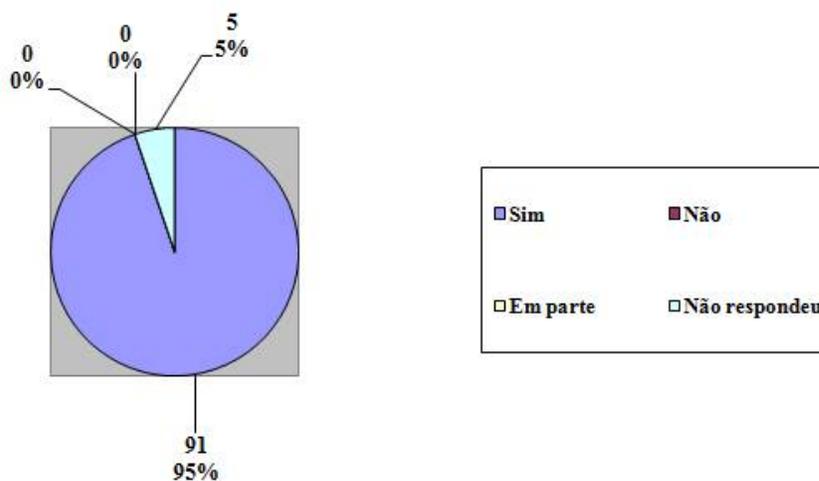


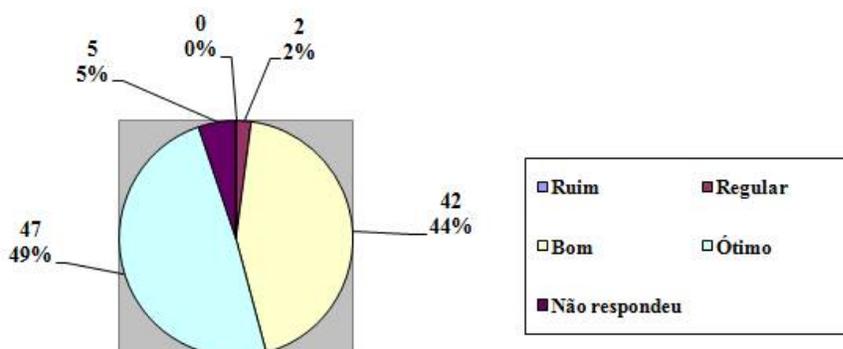
Gráfico 28 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você foi bem atendido pelos(as) servidores(as) do Cejusc?²⁹



²⁸Fonte: Dados da pesquisa.

²⁹Fonte: Dados da pesquisa.

Gráfico 29 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O espaço físico onde foi realizada a audiência de conciliação é³⁰:



Em questionamentos exclusivos aos advogados/defensores públicos, 80% se manifestaram no sentido de que o serviço prestado pelo Cejusc favorece sua atuação profissional, tendo, todavia, apenas 20% afirmaram possuir interesse em ser conciliador voluntário do Poder Judiciário.

Gráfico 30 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – O serviço prestado pelo Cejusc favorece a sua atuação profissional?³¹.

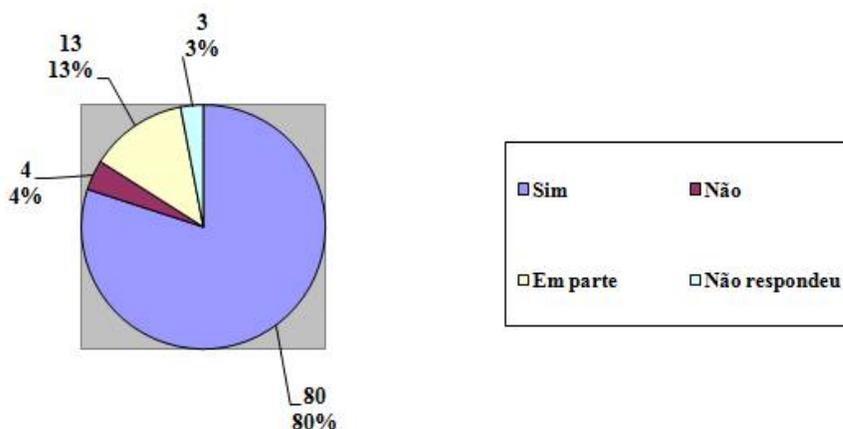
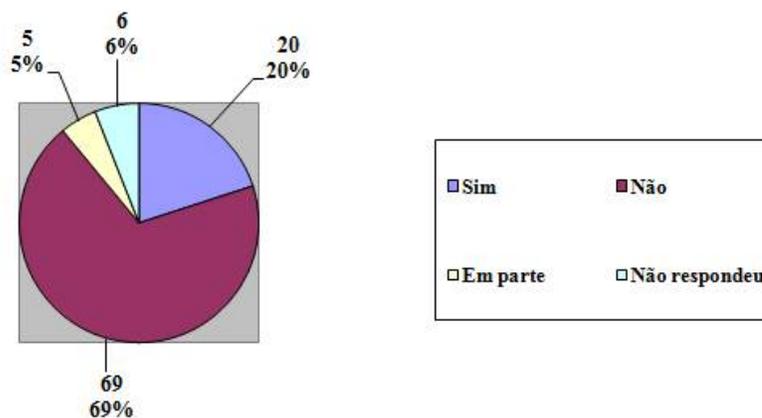


Gráfico 31 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Você tem interesse em ser conciliador voluntário do Poder Judiciário?³²

³⁰Fonte: Dados da pesquisa.

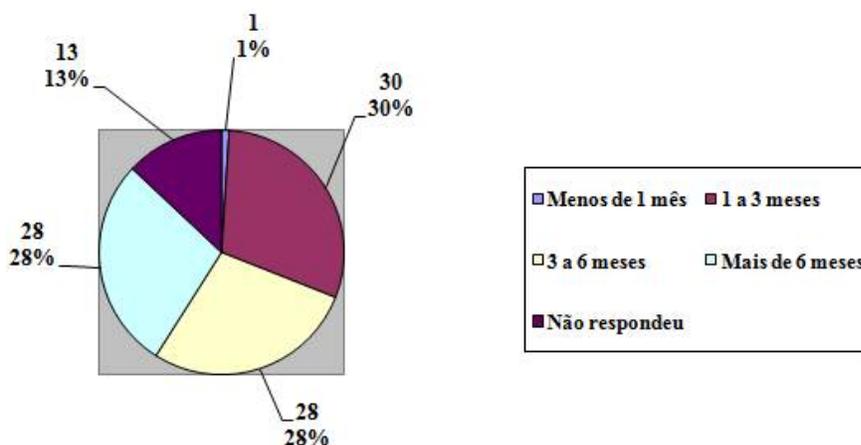
³¹Fonte: Dados da pesquisa.

³²Fonte: Dados da pesquisa.



Já no que se refere a dados técnicos atinentes ao tempo decorrido entre o ajuizamento da ação ou o atendimento pré-processual e a data da realização da sessão de conciliação, os advogados/defensores públicos informaram que em 1% dos casos a audiência ocorreu em menos de um mês, em 30% dos casos esta teve lugar de um a três meses, em 28% entre três e seis meses, 28% em mais de seis meses e 13% dos participantes preferiram não responder a tal indagação.

Gráfico 32 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Entre o ajuizamento da ação ou o atendimento pré-processual e a sessão de conciliação quanto tempo decorreu?³³



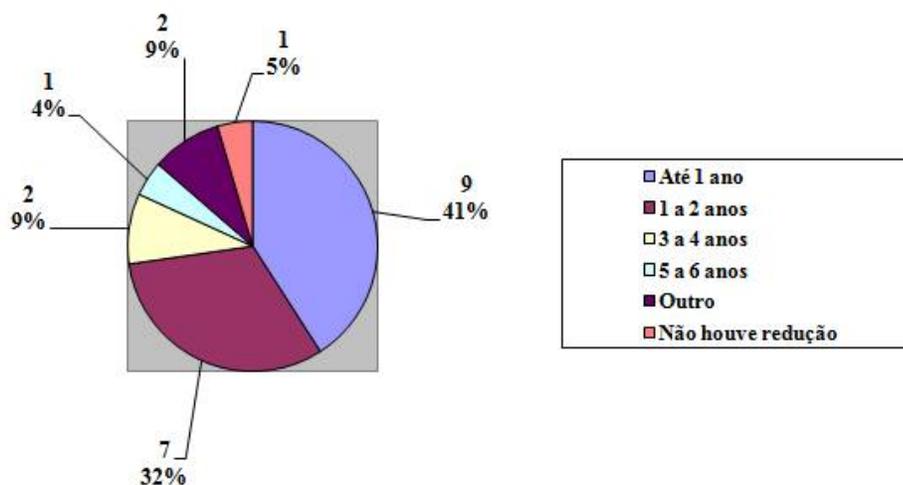
Foram, ainda, suscitadas na pesquisa questões referentes à economia processual temporal e aos gastos processuais, a serem respondidas pelos advogados/defensores públicos nos casos em que foi obtido o acordo na sessão

³³Fonte: Dados da pesquisa.

conciliatória, tendo os advogados/defensores públicos participantes afirmado ter, nos casos em que houve acordo, havido redução no tempo de tramitação do processo de até um ano em 41% dos casos, em 32% dos processos a redução foi de um a dois anos, de três a quatro anos em 9%, de cinco a seis anos em 4% dos casos, em 9% dos casos os participantes estimaram que o tempo de redução obtido na duração da tramitação processual não se enquadrava em nenhuma das hipóteses estabelecidas na pesquisa e em 5% dos processos, segundo os participantes, não houve redução no que se refere ao tempo de duração do processo.

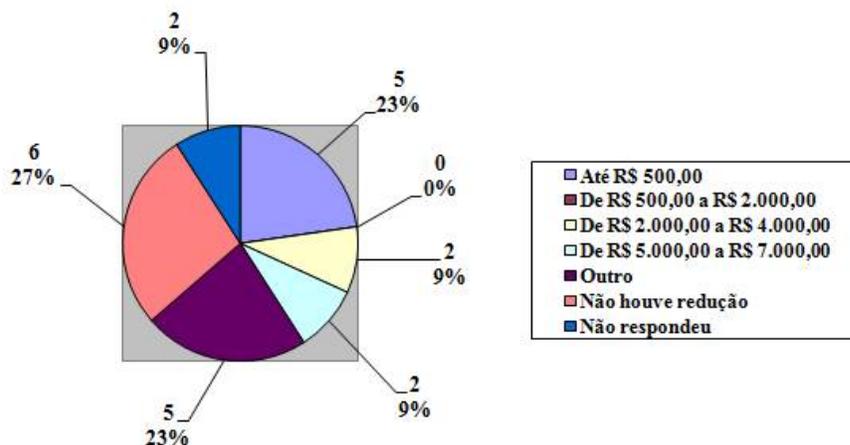
Já no que diz respeito aos gastos do processo, para os casos em que houve a entabulação de acordo, os advogados/defensores públicos mensuraram que em 23% dos casos a economia foi de até R\$ 500,00 (quinhentos reais), em 9% das hipóteses esta girou entre R\$ 2.000,00 e R\$ 4.000,00 (dois mil e quatro mil reais), em outros 9% dos processos a economia gerada foi de R\$ 5.000,00 a R\$ 7.000,00 (cinco mil a sete mil reais), em 23% dos casos o valor não se enquadrou em nenhuma das hipóteses apresentadas pela pesquisa, e em 27% das situações não houve redução de gastos, tendo 9% dos entrevistados deixado de responder a tal quesito.

Gráfico 33 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Quanto ao tempo do processo, de quanto você estima ser a economia processual nessa causa com o acordo realizado na audiência de conciliação?³⁴



³⁴Fonte: Dados da pesquisa.

Gráfico 34 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – Quanto aos gastos com o processo (serviços advocatícios, custas etc.), de quanto você estima ser a economia processual nessa causa com o acordo realizado na audiência de conciliação?³⁵



Um dado interessante que surge com os números da pesquisa diz respeito à imagem do Poder Judiciário após a realização da sessão de conciliação, isso porque no âmbito dos advogados/defensores públicos 47% deles responderam que a sua imagem do Poder Judiciário melhorou depois da audiência de conciliação, tendo 25% respondido negativamente a tal quesito, 25% respondido que houve uma melhora parcial da imagem do Poder Judiciário e 3% preferido não responder a tal indagação. Já na esfera dos jurisdicionados, 58% destes responderam que a sua imagem do Poder Judiciário melhorou após a realização da sessão de conciliação, tendo 13% respondido negativamente a tal indagação, 21% afirmado ter havido uma melhora parcial da imagem do Poder Judiciário e 8% dos participantes preferiram abster-se da resposta de tal pergunta.

Gráfico 35 – Pesquisa de Satisfação – Advogados – Defensores Públicos – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A sua imagem do Poder Judiciário melhorou depois da audiência de conciliação?³⁶

³⁵Fonte: Dados da pesquisa.

³⁶Fonte: Dados da pesquisa.

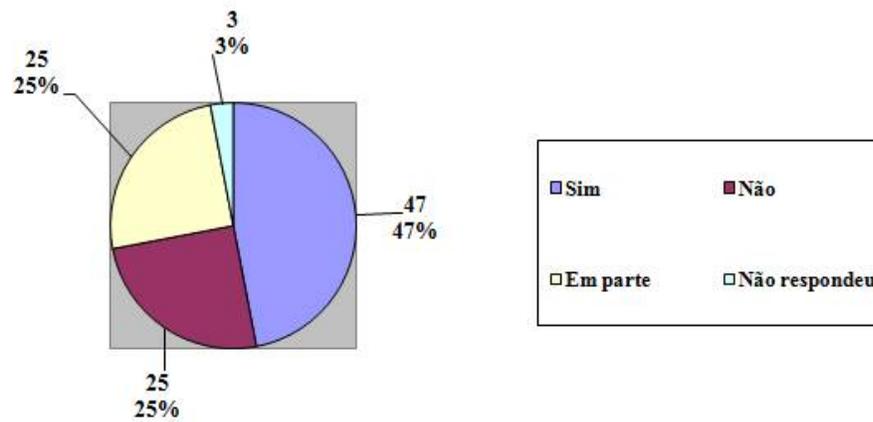
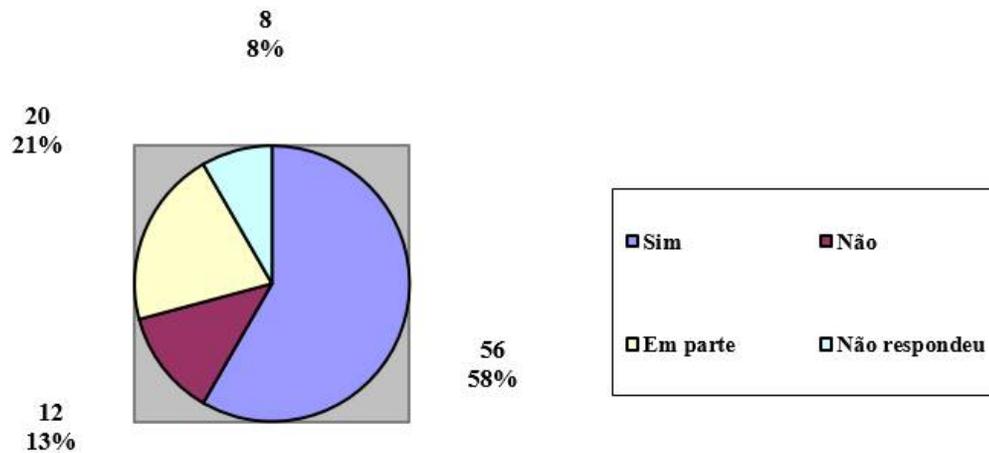


Gráfico 36 – Pesquisa de Satisfação – Jurisdicionados – Cejusc Comarca de Palmas-TO – A sua imagem do Poder Judiciário melhorou depois da audiência de conciliação?³⁷



³⁷Fonte: Dados da pesquisa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho buscou demonstrar a necessidade de monitoramento de ordem qualitativa pela administração do Tribunal de Justiça dos trabalhos conciliatórios realizados pelo Cejusc de Palmas-TO, tendo como foco o usuário, nos moldes instituídos pela administração pública gerencial, como forma de instrumentalização da conciliação como instrumento efetivo de concretização do direito humano de acesso à Justiça.

A pesquisa teve como fonte norteadora uma Pesquisa de Satisfação do Usuário, composta, respectivamente, por 19 perguntas fechadas que foram respondidas pelos advogados/defensores públicos e 17 perguntas fechadas direcionadas aos jurisdicionados, as quais foram aplicadas a 195 usuários do Cejusc de Palmas-TO, sendo 95 destes jurisdicionados e os outros 100 advogados ou defensores públicos. A pesquisa foi realizada entre os dias 2 e 8 de maio de 2018 e aplicada para usuários que participaram de sessões de conciliação de ordem processual ou pré-processual, independentemente de haver sido, ou não, concretizada a conciliação proposta.

Além da Pesquisa de Satisfação do Usuário, foram buscados dados de ordem quantitativa na Corregedoria-Geral da Justiça, no sentido de se inferir a quantidade de sessões conciliatórias realizadas pelo Cejusc de Palmas-TO no âmbito processual e pré-processual no período de janeiro de 2016 a março de 2018, extraíndo-se, ainda, das estatísticas a quantidade de sessões de conciliação exitosas.

O Tribunal de Justiça do Tocantins tem buscado implementar em seu âmbito a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses instituída pelo Conselho Nacional de Justiça pela Resolução nº 125, de 2010, a qual tem como ponto central o jurisdicionado, tendo nesse sentido criado o Nupemec e diversos Cejuscs no estado do Tocantins, dentre os quais se encontra o Cejusc de Palmas-TO.

É de se destacar que o Cejusc de Palmas-TO, nos moldes do determinado pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça tem buscado primar pela informalidade, celeridade e atendimento à resolução dos conflitos dos cidadãos, dedicando-se ao recebimento de reclamações, orientação e encaminhamento dos

jurisdicionados aos órgãos competentes, caso a questão apresentada não seja de sua competência judicial.

Em outras palavras, o Cejusc de Palmas-TO tem buscado implantar a necessária mudança de mentalidade focada na conscientização de que o modelo tradicional de solução de litígios pela sentença não é a única opção posta à disposição do jurisdicionado para a solução de suas lides, apresentando-lhe outras formas de solução de conflitos estabelecidas pela lei, as quais podem se mostrar mais adequadas para a solução do problema de fundo instalado entre as partes litigantes.

A implementação de uma política pública de resolução de conflitos de forma consensual fortalece simultaneamente a efetividade do direito humano de acesso à Justiça na sua dimensão mais ampla e o exercício da democracia participativa, trazendo benefícios para o relacionamento entre o Poder Judiciário e os atores sociais, gerando o fortalecimento da cidadania pela participação direta do cidadão na solução do conflito de interesses em que se encontra envolvido e instalando a paz social.

Conforme ficou demonstrado, o Tribunal de Justiça do Tocantins desenvolveu mecanismos de monitoramento apenas de ordem quantitativa para o acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos pelo Cejusc, não tendo sido implantada nenhuma espécie de verificação acerca da qualidade dos serviços prestados naquele setor.

Observou-se, ademais, que o sistema de monitoramento quantitativo instituído se restringe ao preenchimento de estatística informativa acerca da quantidade de sessões conciliatórias realizadas e da quantidade de acordos concretizados, não havendo preocupação em se monitorarem as atividades realizadas considerando-se as especialidades nas quais há a atuação conciliatória do Cejusc, quais sejam, a área Cível, a de Família e a Fiscal. Assim, não se encontram disponíveis dados que informem qual a maior área de atuação do Cejusc, o que impossibilita que a administração possa adotar estratégias tendentes a otimizar os trabalhos realizados.

A Pesquisa de Satisfação do Usuário realizada detectou alguns pontos que merecem destaque e indicam a percepção do usuário quanto à qualidade do trabalho prestado pelo Cejusc de Palmas-TO.

Inicialmente, no que tange à localização e à estrutura física do Cejusc de Palmas-TO, os dados obtidos na pesquisa demonstraram que o usuário jurisdicionado entende que as instalações são de fácil localização e que a estrutura física é adequada.

Quanto ao trabalho realizado pelos conciliadores, o índice de satisfação dos usuários é expressivo e elevado, sendo ressaltada pelos participantes a qualidade do atendimento efetuado pelos conciliadores, havendo os participantes ainda respondido, em sua grande maioria, que os conciliadores foram imparciais e buscaram esclarecer dúvidas referentes ao acordo ou a um possível acordo e informado, ademais, que foram bem atendidos pelos servidores do Cejusc de Palmas-TO. Ainda no que tange à atuação dos conciliadores, foi realizada indagação específica aos jurisdicionados concernente a estes terem se sentido pressionados pelos conciliadores a fazer um acordo, tendo 87% respondido negativamente.

Quanto a aspectos temporais, a grande maioria dos participantes demonstrou satisfação no que diz respeito ao tempo de duração da sessão conciliatória. Surgiu na pesquisa, todavia, importante dado técnico referente ao tempo decorrido entre o ajuizamento da ação ou o atendimento pré-processual e a data da realização da sessão de conciliação, tendo os advogados/defensores públicos informado quanto a tal aspecto que em apenas 31% dos casos esta foi designada em período inferior a três meses, favorecendo, assim, a latência do conflito existente entre as partes, o que pode influenciar negativamente na tentativa de obtenção de uma solução consensual para o litígio.

Foi também demonstrado na pesquisa que a conciliação quando obtida tem o condão de reduzir o tempo de duração do processo, pois, segundo os advogados/defensores públicos participantes da pesquisa, em apenas 5% dos casos tal redução não ocorreu. O mesmo se verifica em relação aos custos do processo, uma vez que os participantes retromencionados afirmaram não ter havido redução de custos em apenas 27% dos casos em que foi concretizada a conciliação.

O questionário aplicado demonstrou que no período de pesquisa, no que se refere ao tipo de ação na qual foram realizadas as sessões de conciliação, tem-se que 79% dos advogados/defensores públicos e 68% dos jurisdicionados participaram de processos em que se discutiam questões de ordem cível, 20% dos advogados/defensores públicos e 29% dos jurisdicionados se encontravam

envolvidos em litígios que dizem respeito a questões de família, tendo 1% dos advogados/defensores públicos e 3% dos jurisdicionados deixado de responder a tal quesito. Durante o período pesquisado não houve mutirão referente a execuções fiscais, não tendo sido realizada, assim, nenhuma tentativa de conciliação envolvendo tal matéria. Verificou-se, assim, que há uma grande incidência de questões de ordem cível levadas ao Cejusc de Palmas-TO para tentativa de conciliação e que a ausência da especificação das matérias levadas à conciliação nas estatísticas impede que seja inferida a porcentagem de acordo obtida em cada especialidade e, portanto, restringe as informações a dados genéricos que impedem uma melhor análise acerca do desempenho no que se refere aos trabalhos conciliatórios.

Os dados estatísticos obtidos no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins perante a Coordenadoria de Gestão Estratégica/ Assessoria de Estatística indicaram que no período de 1º/1/2016 a 31/3/2018 o Cejusc de Palmas-TO realizou 554 audiências conciliatórias pré-processuais, sendo que 341 delas foram exitosas, totalizando, assim, um índice global de 62% de sessões exitosas, ou seja, fora formalizado um acordo entre as partes. No mesmo período, foram realizadas 6.173 audiências referentes ao art. 334 do Código de Processo Civil, de 2015, ou seja, concernentes à audiência conciliatória obrigatória, a qual tem caráter processual, tendo sido obtidos 786 acordos, o que demonstra um índice global de 13% de acordos realizados.

Ficou consolidada, assim, uma grande disparidade entre o número de conciliações de ordem pré-processual e processual realizadas, bem como uma grande diferença no percentual de acordos formalizados nas duas categorias distintas. Os dados estatísticos indicaram que ainda tem sido pouco utilizada pelo jurisdicionado a opção pré-processual, havendo grande prevalência das conciliações de ordem processual; tendo sido observado, doutro modo, que o índice de conciliações obtidas no âmbito pré-processual, o qual se consubstancia em 62%, é muito superior ao índice obtido no âmbito processual, fixado em 13%.

Tais dados foram respaldados pelos dados colhidos durante a pesquisa de satisfação dos usuários do Cejusc de Palmas-TO, pois, quanto ao tipo de conciliação, tem-se que 92% dos advogados/defensores públicos e 84% dos jurisdicionados participaram de sessões de conciliação processual, 6% de advogados/defensores públicos e 12% de jurisdicionados de sessões de conciliação

pré-processual e 2% dos advogados/defensores públicos e 4% dos jurisdicionados não responderam a tal questionamento.

Esses dados indicam que a opção pré-processual, embora tenha apresentado melhor índice de obtenção de conciliações, é pouco utilizada pelo jurisdicionado, devendo o Tribunal de Justiça divulgar melhor essa opção ao jurisdicionado e investir na ampliação desse serviço, uma vez que a via pré-processual tem apresentado índices conciliatórios elevados, podendo-se atribuir tal sucesso ao fato de que a judicialização de determinada matéria conduz ao acirramento dos ânimos e implica mais custos e desgastes às partes, com o pagamento de custas e despesas processuais, bem como honorários advocatícios, muitas vezes gerando mais dificuldades na obtenção de um acordo entre as partes e na pacificação do conflito.

Já quanto à conciliação propriamente dita, 69% dos advogados/defensores públicos e 48% dos jurisdicionados responderam que não houve solução para o caso levado por estes ao Cejusc e 16% dos advogados/defensores públicos e 28% dos jurisdicionados afirmaram que houve solução e que esta foi justa, tendo 5% dos advogados/defensores públicos e 10% dos jurisdicionados informado que a solução dada aos seus casos foi injusta, 9% dos advogados/defensores públicos e dos jurisdicionados apontado que a solução desenvolvida para o litígio foi parcialmente justa e 1% dos advogados/defensores públicos e 5% dos jurisdicionados deixado de responder tal quesito.

Merece destaque o baixo potencial verificado pelos advogados/defensores públicos, bem como pelos jurisdicionados, no sentido da conciliação ou sua tentativa, como capaz de evitar conflitos futuros entre as partes litigantes. Acerca do aspecto da conciliação como propulsora da solução do litígio entre as partes e de sua função de pacificação social, tem-se que 26% dos participantes da pesquisa na categoria advogados e defensores públicos informaram que a conciliação ou a tentativa de conciliação ajudou a evitar conflitos futuros entre as partes litigantes, sendo que 49% informaram que a conciliação ou sua tentativa não se prestaram a tal finalidade, tendo 23% afirmado que a conciliação ou sua tentativa contribuíram em parte para que não se instalem novos conflitos entre as partes e 2% não responderam a tal questionamento. Já quanto aos jurisdicionados, 37% responderam afirmativamente a tal questionamento, 32% negativamente, 23% assinalaram a alternativa em parte e 8% deixaram de responder.

Embora a maioria dos participantes da pesquisa de satisfação do usuário não tenha tido seus problemas solucionados, o questionário aplicado demonstrou que estes se encontram, em geral, satisfeitos com a sessão de conciliação da qual participaram.

Nesse ponto, interessante observar que os dados obtidos na pesquisa indicam que os usuários do Cejusc de Palmas-TO, em sua maioria, dissociam o resultado processual obtido, o qual na maioria dos casos foi negativo, uma vez que não houve solução do litígio em grande parte das sessões conciliatórias realizadas do trabalho de tentativa de conciliação feito pelos conciliadores, uma vez que o nível geral de satisfação do usuário com a sessão conciliatória realizada é elevada, embora o conflito não tenha sido resolvido, e a audiência, na maioria dos casos, não tenha contribuído para evitar conflitos futuros entre as partes.

Embora haja tal dissociação, no que se refere à imagem do Poder Judiciário após a realização da sessão de conciliação, no âmbito dos advogados/defensores públicos, apenas 47% deles responderam que a imagem do Poder Judiciário melhorou depois da audiência de conciliação, tendo, na esfera dos jurisdicionados, o índice se fixado em 58%.

A pesquisa, muito embora tenha alcançado o objetivo proposto, suscitou novas questões que necessitam de aprofundamento; a título de exemplo, buscar-se-ão: i) diagnóstico acerca de quais fatores estariam conduzindo à baixa taxa de acordos obtidos no Cejusc de Palmas-TO, os quais podem estar até mesmo relacionados à natureza das matérias que têm sido levadas àquele setor para solução; ii) sugestões, com os usuários, de melhorias a serem implementadas, no que tange aos serviços prestados; iii) visão, por parte dos servidores, acerca do trabalho desenvolvido; como também se verificará a necessidade de melhor qualificação dos conciliadores no que tange a técnicas para o desenvolvimento dos trabalhos conciliatórios.

Como reflexão propositiva, elencam-se algumas ações que podem auxiliar na melhoria dos trabalhos desenvolvidos pelo Cejusc de Palmas-TO e conduzir, por via de consequência, à concretização do direito humano de acesso à Justiça por meio de uma melhor prestação jurisdicional:

1. Propor ao corregedor-geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado Tocantins a alteração da estatística referente ao Cejusc, no sentido de que nela

sejam especificadas em qual área foram realizadas as audiências conciliatórias e os respectivos acordos, sendo estas, Cível, Família e Fiscal;

2. Propor à Presidência do Tribunal de Justiça a instituição de monitoramento qualitativo das atividades desenvolvidas no Cejusc de Palmas-TO, pela implantação de Pesquisa de Satisfação do Usuário permanente a ser efetivada por um aplicativo para aparelhos de telefonia móvel (*smartphones*) a ser desenvolvido pela Diretoria de Tecnologia da Informação em parceria com o Nupemec;

3. Realização de divulgação nos meios de comunicação, em especial os televisionados; nos trabalhos desenvolvidos pelo Cejusc, especialmente os de ordem pré-processual pela Diretoria de Comunicação Social do Tribunal de Justiça do Tocantins.

Este trabalho teve como pretensão inferir a satisfação dos usuários acerca da qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelo Cejusc de Palmas-TO, e o que se constatou foi a necessidade de que o Tribunal de Justiça do Tocantins institua o monitoramento dos índices qualitativos e aperfeiçoe os índices de ordem quantitativa já existentes, especialmente aqueles referentes à conciliação como instituto capaz de solucionar os litígios de forma consensual e promover a pacificação social, no sentido de que os resultados obtidos possam balizar a administração na adoção de estratégias destinadas ao incremento na qualidade da conciliação, tendo como foco efetivá-la como instrumento de concretização do direito fundamental de acesso à Justiça.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, nº 10. 1997. Disponível em: <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018.

AQUINO, Quelen Brondani de; DIEHL, Rodrigo Cristiano. **Acesso à Justiça**: uma análise dos sistemas internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos. 2013. Disponível em: http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/mediacao_e_jr/article/view/10882/1413. Anais do evento I Seminário Internacional de Mediação de Conflitos e Justiça Restaurativa. UNISC (Universidade de Santa Cruz do Sul). Acesso em: 13 de fevereiro de 2018.

AZEVEDO, André Gomma de. **Conciliação e mediação como pilares do novo Judiciário**. 2013. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-jan-01/retrospectiva-2012-conciliacao-mediacao-pilares-judiciario>. Acesso em: 27 de maio de 2018. (*online*)

BADIN, Luiz Armando. **O Conselho Nacional de Justiça**: pedra angular da reforma constitucional do Poder Judiciário. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais, 2008. Disponível em: <http://labadin.adv.br/o-conselho-nacional-de-justica-pedra-angular-da-reforma-constitucional-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 25 de abril de 2018.

BARROSO, Luis Roberto. **Constituição, democracia e supremacia judicial**: direito e política no Brasil contemporâneo. Disponível em: http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constituicao_democracia_e_supremacia_judicial.pdf. Acesso em: 2 de maio de 2018.

BARROSO, Márcia Regina Castro. **A justiça como equidade em John Rawls e Amartya Sen**. Revista Sociedade em Debate, vol. 20, nº 2, 2014. Disponível em: <http://www.rle.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/915/792>. Acesso em: 31 de janeiro de 2018.

BENETI, Sidnei Agostinho. **Da conduta do juiz**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BITTENCOURT, Edgard de Moura. **O juiz**. 3. ed. Campinas: Millennium, 2002.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **O Futuro da Democracia**. Trad.: Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. Planalto. **Código de Processo Civil de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 13 de fevereiro de 2018a.

_____. **Constituição Política do Império do Brazil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 23 de junho de 2018b.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 13 de fevereiro de 2018c.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 de fevereiro de 2018d.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018e.

_____. **Código de Processo Civil de 1973**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869impressao.htm. Acesso em: 24 de junho de 2018f.

_____. **Lei n.º 9.099**, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm. Acesso em: 24 de junho de 2018g.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. AZEVEDO, André Gomma de (Org.). **Manual de Mediação Judicial**, Brasília/DF, p. 392, 2016. ISSN 978-85-7804-053-6. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>. Acesso em: 7 de julho de 2018h.

_____. **Guia de Conciliação e Mediação Judicial**: orientação para instalação de CEJUSC. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/1818cc2847ca50273fd110eafdb8ed05.pdf>. Acesso em: 9 de julho de 2018i.

_____. **Resolução nº 125**, de 29 de Novembro de 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>. Acesso em: 9 de julho de 2018j.

BRESSER - PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, 47(1), 1996. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2018.

_____. **Democracia, estado social e reforma gerencial**. Revista de Administração de Empresas. ISSN 2178 – 938X, volume 50, número 1, São Paulo, 2010a. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902010000100009>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2018. (*online*)

_____. Pequena história da reforma gerencial de 1995. In: COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010b.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Novo código de processo civil anotado**. 2ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2016.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CASANOVA, Vanessa Holvorcem. **Políticas públicas frente às soluções extrajudiciais de conflitos**: conciliação, mediação e arbitragem. Disponível em: http://www.conima.org.br/arquivos/3322_ Acesso em: 12 de maio de 2018.

CASTRO, Flávia de Almeida Viveiros de. **O papel político do Poder Judiciário**. Revista EMERJ, vol. 3, n. 11, 2000. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista11/revista11_171.pdf_ Acesso em: 1º de maio de 2018.

CASTRO JÚNIOR, O. A. de **A democratização do judiciário**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

COSTA, Alexandre Araújo; CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. **Amartya Sen**: a ideia de justiça. Revista Brasileira de Ciência Política. Rev. Bras. Ciênc. Polít. Número 8, Brasília, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522012000200011&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 9 de fevereiro de 2018.

COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2007.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento, 18ª Ed., Salvador: Jus Podivm, 2016.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **O judiciário frente à divisão dos poderes**: um princípio em decadência? Revista USP, v.21, p.12-21, mar/abr/maio, 1994. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/26931/28709>. Acesso em: 1º de maio de 2018.

GERVASONI, Tamiris Alessandra; GERVASONI, Tássia Aparecida. A sociedade bem – ordenada e o mínimo existencial: considerações acerca da teoria política de justiça de John Rawls diante da Constituição Federal brasileira de 1988. In: LEISTER, Margareth Anne; MORAIS, Fausto Santos de; SILVA, Juvêncio Borges (Coord.). **Direitos fundamentais e democracia I**. Publica direito. XXIII Encontro Nacional CONPEDI/UFSC. Editora CONPEDI. 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a2bb46e362d70a83>. Acesso em: 1º de fevereiro de 2018.

GOMES, Luiz Flávio. **A Dimensão da Magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito**: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GONÇALVES, Ana Catarina Piffer; MARTIN, Andréia Garcia. **As políticas públicas de acesso à justiça como instrumento de inclusão social**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=e2521b89f813157a>. Acesso em: 1º de maio de 2018.

GONTIJO, Danielly Cristina Araújo. **O direito fundamental de acesso à Justiça**. São Paulo: LTR Editora, 2015.

GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil**. volume II, 3ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Os métodos consensuais de solução de conflitos no Novo Código de Processo Civil**. Jornal Estado de Direito, 2015. Disponível em: <http://estadodedireito.com.br/conflitosnonovo/>. Acesso em: 7 de julho de 2018. (*online*)

HAONAT, Ângela Issa et al. **O estudo da disciplina de direitos humanos nos cursos e direito**: diagnóstico e proposições. Revista ESMAT, ano 9, nº 13, 2017. Disponível em: http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/188/174. Acesso em: 1º de março de 2018.

_____; VIEIRA, Murilo Braz. A ação comunicativa como fundamento da mediação no novo Código de Processo Civil. In: XXIV Congresso Nacional do CONPEDI. **Anais eletrônicos. Formas consensuais de solução de conflitos**. Belo Horizonte: UFMG, 2015. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/ex6xsd57>. Acesso em: 1º de março de 2018.

HERTEL, Daniel Roberto. **Aspectos processuais da Emenda Constitucional n. 45**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 783, 25 ago. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7192/aspectos-processuais-da-emenda-constitucional-n-45>. Acesso em: 22 de abril de 2018.

HONÓRIO, Cláudia. **Olhares sobre o mínimo existencial em julgados brasileiros**. 2009. 306 p. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade Federal do Paraná. Curitiba. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/17942/claudia1.pdf?sequence=>. Acesso em: 1º de fevereiro de 2018.

JOBIM, Nelson. **Discurso de Posse na Presidência do Supremo Tribunal Federal**. 2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/Plaquetas/722718/PDF/722718.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2018.

KANG, Thomas H.. **Justiça e desenvolvimento no pensamento de Amartya Sen**. Rev. Econ. Polit. vol. 31, nº 3, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/>

scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000300002. Acesso em: 4 de fevereiro de 2018.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução de Paulo Quintela. 70 edições. Lisboa: 2007.

LIMA, Alessandro de Souza. Estudos avançados de mediação e arbitragem. In: ALVES, José Carlos Ferreira (Coord.). **Estudos avançados de mediação e arbitragem**, Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

LUCHIARI, Valeria Ferioli Lagrasta. A Resolução n.º 125 do Conselho Nacional de Justiça: origem, objetivos, parâmetros e diretrizes para a implantação concreta. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antônio Cezar (coord.). **Conciliação e Mediação: estruturação da política judiciária nacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum**, volume II, 2ª Ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n1/a04v42n1.pdf>. Acesso em: 18 de fevereiro de 2018.

MEDINA, Paulo Roberto de Gouvêa. **Direito processual constitucional**, 4. ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010.

MELEU, Marcelino da Silva. **O papel dos juízes frente aos desafios do estado democrático de direito**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

MENDES, Gilmar. **A importância do constante aprimoramento do perfil da administração pública e do Poder Judiciário brasileiro**. FGV – Projetos EBAPÉ Administração Pública e Gestão do Poder Judiciário, maio 2012, ano 05, n.º 15. Disponível em: http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/estudo_23.pdf Acesso em: 22 de abril de 2018.

MENDES, Lucas. **Liberdade e bens primários: uma investigação da teoria de John Rawls a partir do liberalismo clássico**. 2009. 122 f. Dissertação (Mestrado Interinstitucional em Filosofia) – Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria-RS. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/ppgf/wp-content/uploads/2011/10/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Lucas-Mendes.pdf>. Acesso em: 4 de fevereiro de 2018.

MENDES, Maria Lúcia Ribeiro de Castro Pizzotti. Mediação e conciliação. Histórico dos métodos adequados de solução de conflitos e experiências contemporâneas no Brasil e em outros países. Das técnicas de conciliação e mediação, suas nuances, pontos convergentes e aspectos práticos. In: ALVES, José Carlos Ferreira (Coord.). **Estudos avançados de mediação e arbitragem**, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014.

MONTENEGRO FILHO, Misael. **Curso de direito processual civil**. 12ª Ed., São Paulo: Atlas, 2016.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O Espírito das Leis**. Trad.: Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAIS, Roniclay Alves de. **Corte Interamericana de Direitos Humanos e Poder Judiciário tocantinense**: internalização da jurisprudência da corte como forma de aplicação dos direitos humanos e conhecimento dos tratados internacionais. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos) – Universidade Federal do Tocantins (UFT) em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT). Palmas-TO. Disponível em: <https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/337/1/Roniclay%20Alves%20de%20Mora%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 7 de maio de 2018.

MOURA, Patrícia Uliano Effting Zoch de. **A finalidade do princípio da igualdade: a nivelção social - interpretação dos atos de igualar**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2005.

NALINI, José Renato. **Ética geral e profissional**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

_____. Há esperança de justiça eficiente? In: MEZARROBA, Vladimir Oliveira da Silveira Orides (Coord.). **Justiça e [O Paradigma da] Eficiência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

_____. **O juiz e o acesso à Justiça**, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão pública**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NUNES, Geilson; CASTRO, Cássio Caixeta de. **Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC**. Sua manutenção através de recursos de TAC. A porta do acesso à Justiça. Revista Direito e Realidade, volume 6, n.º 4, 2018. Disponível em: <http://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/direito-realidade/article/view/1250/873>. Acesso em: 10 de julho de 2018.

OLIVEIRA, Luciano Lima de. **A implantação da administração pública gerencial no âmbito do Poder Judiciário por meio do CNJ**. Revista ESMAT, ano 5, nº 6, 2013. Disponível em: esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/download/62/68. Acesso em: 23 de abril de 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018.

OUTEIRO, Gabriel Moraes de; OLIVEIRA, Maria Cristina Cesar de; NASCIMENTO, Durbens Martins do. **A justiça como equidade de Rawls e a igualdade de Amartya Sen**: uma releitura na construção de um sistema de proteção de direitos fundamentais. Revista do Direito Público, Londrina, 2016. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/25834/19689>. Acesso em: 1º de fevereiro de 2018.

PAROSKI, Mauro Vasni. **Direitos fundamentais e acesso à Justiça na Constituição**. São Paulo: LTR Editora, 2008.

PEDERSOLI, Christiane Vieira Soares. **Conselho nacional de justiça: atribuição regulamentar no Brasil e no direito comparado**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

PELUSO, Cezar. **Discurso de Posse na Presidência do Supremo Tribunal Federal**. 2010. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoInstitucionalPossePresidencial/anexo/Plaqueta_Possepresidencial_CezarPeluso_NOVACAPA.pdf. Acesso em: 20 de maio de 2018.

RACY, Vivien. **A função do Poder Judiciário no estado contemporâneo**. Revista USCS – Direito, ano XI, número 19, 2010. Disponível em: http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_direito/article/view/1092/897. Acesso em: 6 de maio de 2018.

RAWLS, John. **Justiça como Equidade: uma reformulação**. Tradução Claudia Berliner. 1. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. **O liberalismo político**. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000.

_____. **Uma teoria da justiça**. Tradução Jussara Simões. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

REIS, Wanderlei José dos. **Diretoria do foro e administração judiciária**. Curitiba: Juruá, 2010.

REK, Marcos. **Os modelos de Administração Pública e reflexos à qualidade na gestão administrativa brasileira**. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14742. Acesso em: 14 de fevereiro de 2018.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. **A reforma do poder judiciário sob a ótica do governo federal**. Revista do Serviço Público, Brasília (DF), n. 56 (2): ENAP, 2005. Disponível em: <http://www.tojalrenault.com.br/docs/01-09-2014-reforma.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2018.

RIBAS, Cláudio. Etapas da conciliação. In: ALVES, José Carlos Ferreira (Coord.). **Estudos avançados de mediação e arbitragem**, Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

RIBEIRO, L. **A Emenda Constitucional 45 e a questão do acesso à Justiça**. Revista Direito GV, v. 4, n. 2, p. 465- 492, 2008. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35160/33965>. Acesso em: 21 de abril de 2018.

RITTER, Letícia Mousquer. **O papel do juiz no Estado Democrático de Direito: perspectivas epistemológicas da função judicial no século XXI.** 2016. Tese de doutorado. Doutorado em Direito. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo – RS. Disponível em: http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/5376/Let%c3%adcia%20Mousquer%20Ritter_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 2 de maio de 2018.

RODRIGUES, Alexandra Gato; LORENZI, Bianca Cassiana Ferreira. **Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania no Brasil como meio de acesso à Justiça:** um breve sistema do tribunal multiportas nos Estados Unidos da América. Anais do evento Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. UNISC (Universidade de Santa Cruz do Sul). 2016. Disponível em: <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidssp/article/view/16132>. Acesso em: 21 de julho de 2018.

RUA, Maria das Graças. **Desafios da administração pública brasileira:** governança, autonomia, neutralidade. Revista do Serviço Público Ano 48 Número 3, 1997. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1330/1/1997%20vol.48,n.3%20Rua.pdf>. Acesso em 17 de fevereiro de 2018.

SADEK, Maria Tereza Aina. **Acesso à Justiça:** um direito e seus obstáculos. Revista USP, número 101, 2014. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87814/90736>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2018.

SALES, Lília Maia de Moraes; RABELO, Cilana de Moraes Soares. **Meios consensuais de solução de conflitos:** instrumentos de democracia. Revista de Informação Legislativa, Brasília, Ano 46 Número 182, 2009. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194916/000865481.pdf?sequence=3>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

SANTOS, B. de S. **Para uma revolução democrática da justiça**, 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro 43(2), 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2018.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça.** Tradução Nuno Castello – Branco Bastos. Desigualdade reexaminada. Portugal, Coimbra: Almedina, 2010.

_____. **Desigualdade reexaminada.** Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SENA, Gabriel Astoni; SILVA, Edson Arlindo; LUQUINI, Roberto de Almeida. **Reforma do Poder Judiciário no Brasil:** uma análise a partir do modelo gerencial.

Revista de Ciências da Administração, vol. 14, núm. 33, agosto, 2012, pp. 68-78. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/2735/273523604006.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2018.

SILVA, Érica Barbosa e. **A efetividade da prestação jurisdicional civil a partir da conciliação**. 2012. Tese de doutorado. Doutorado em Direito Processual. Universidade de São Paulo – USP. São Paulo – SP. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-22042013-084020/pt-br.php>. Acesso em: 1º de maio de 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 37ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVEIRA, Denis Coitinho. **Posição original e o equilíbrio reflexivo em John Rawls: o problema da justificação**. Trans/Form/Ação. São Paulo: v. 32(1), 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/trans/v32n1/09.pdf>. Acesso em: 1º de fevereiro de 2018.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Salvador: AATR, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 12 de maio de 2018.

THEODORO JÚNIOR, Humberto et al. **Novo CPC – fundamentos e sistematização**. 3ª Ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016.

TIBÚRCIO, Carmem; BARROSO, Luís Roberto. **Direito constitucional internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

TOSI, Giuseppe. **Direitos humanos: uma retórica vazia?** Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/3001/3001.PDF>. Acesso em: 6 de agosto de 2017

VIANNA, José Ricardo Alvarez. A função social do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito. In: **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET**. Curitiba PR - Brasil. Ano IX, nº . 16, jan/jun 2017. Disponível em: <http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima16/5.Funcao-Social-do-Poder-Judiciario-no-Estado-Democratico-de-Direito-Jose-Ricardo-Alvarez-Vianna.pdf>. Acesso em: 2 de maio de 2018.

VIEIRA, J. L. M.; PINHEIRO, I. A. Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a gestão do Poder Judiciário. In: **ENCONTRO DA ANPAD**, 32, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-B1084.pdf. Acesso em: 25 de abril de 2018.

VITA, Álvaro de. **Justiça distributiva: a crítica de Sen a Rawls**. *Dados* [online]. 1999, vol. 42, nº 3. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581999000300004&script=sci_abstract. Acesso em: 4 de fevereiro de 2018.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. **Primeiros comentários ao novo código de processo civil**: artigo por artigo, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

WATANABE, Kazuo. A política nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: ALVES, José Carlos Ferreira (Coord.). **Estudos avançados de mediação e arbitragem**, Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

_____. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: Grinover, Ada Pellegrini; Dinamarco, Cândido Rangel; Watanabe, Kazuo (coord.). **Participação e processo**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1988. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/111957599/Kazuo-Watanabe-Acesso-a-justica-e-Poder-Judiciario>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2018.

_____. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses**. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/Nucleo/ParecerDesKazuoWatanabe.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2018.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva, vol. 2. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. São Paulo: Editora UNB, 2004.

WERLE, Denílson Luis. **A estrutura básica como objeto da justiça**: liberdades básicas e as bases do autorrespeito. Cadernos de Filosofia Alemã, vol. 19, nº 1, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/filosofiaalema/article/viewFile/85594/88370>. Acesso em: 3 de fevereiro de 2018.

ZIMMERMANN, Augusto; CONDEIXA, Fábio de Macedo Soares P.. **Direito constitucional brasileiro**. tomo I, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

APÊNDICES

**APÊNDICE A – MODELO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO
ADVOGADOS/DEFENSORES PÚBLICOS**

**APÊNDICE B – MODELO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO
JURISDICIONADOS**

APÊNDICE C – MINUTA DE ESTATÍSTICA CEJUSC REFORMULADA

**APÊNDICE A – MODELO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO
ADVOGADOS/DEFENSORES PÚBLICOS**

**Pesquisa de Satisfação
Advogados/Defensores Públicos**

Data: ___/___/_____

Tipo de conciliação:

- Processual
 Pré-Processual

Tipo de ação:

- Cível
 Família
 Fiscal

Nesta ação você representa:

- A parte-requerente
 A parte-requerida

Para este caso, a conciliação ou tentativa de conciliação foi:

- Muito apropriada
 Apropriada
 Pouco apropriada
 Inapropriada

O serviço prestado pelo Cejusc favorece a sua atuação profissional?

Sim Não Em parte

Você tem interesse em ser conciliador(a) voluntário(a) do Poder Judiciário?

Sim Não Em parte

Entre o ajuizamento da ação ou o atendimento pré-processual e a sessão de conciliação quanto tempo decorreu?

Menos de 1 mês De 1 a 3 meses
 De 3 a 6 meses Mais de 6 meses

SOMENTE RESPONDA AS QUESTÕES ABAIXO CASO TENHA SIDO CONCRETIZADO O ACORDO

Quanto ao tempo do processo, de quanto você estima ser a economia processual nesta causa com o acordo realizado na audiência de conciliação?

Até 1 ano De 3 a 4 anos
 De 1 a 2 anos De 5 a 6 anos
 Outro Não houve redução

Quanto aos gastos com o processo (serviços advocatícios, custas etc.), de quanto você estima ser a economia processual nesta causa com o acordo realizado na audiência de conciliação?

Até R\$ 500,00 De R\$ 2.000,00 a R\$ 4.000,00
 De R\$ 500,00 De R\$ 5.000,00 a R\$ 7.000,00
 Outro Não houve redução

**APÊNDICE B – MODELO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO
JURISDICIONADOS**

**Pesquisa de Satisfação
Jurisdicionados**

Data: ____/____/____

Tipo de conciliação:

- Processual
 Pré-Processual

Tipo de ação:

- Cível
 Família
 Fiscal

Nesta ação você é:

- Autor
 Réu

A conciliação ou tentativa de conciliação ajudou a evitar conflitos futuros?

- Sim Não Em parte

Você recomendaria a conciliação para outras pessoas?

- Sim Não

Suas expectativas quanto à audiência de conciliação foram:

- Superadas Parcialmente atendidas
 Atendidas Não atendidas

Assinale o seu grau geral de satisfação com a audiência de conciliação:

- Muito satisfeito Insatisfeito
 Satisfeito Muito insatisfeito

O resultado da solução foi justo?

Sim Não Em parte Não houve solução

O(a) conciliador(a) foi imparcial?

Sim Não Em parte

O(a) conciliador(a) esclareceu possíveis dúvidas em relação ao acordo ou a um possível acordo?

Sim Não Em parte

Você se sentiu pressionado(a) pelo(a) conciliador(a) para fazer um acordo?

Sim Não Em parte

Qualidade de atendimento dos(as) conciliadores(as):

Ruim Bom
 Regular Ótimo

Tempo de duração da audiência de conciliação:

Ruim Bom
 Regular Ótimo

As instalações do Cejusc são de fácil localização?

Sim Não

Você foi bem atendido(a) pelos(as) servidores(as) do Cejusc?

Sim Não Em parte

O espaço físico onde foi realizada a audiência de conciliação é:

Ruim Regular Bom Ótimo

A sua imagem do Poder Judiciário melhorou depois da conciliação?

Sim Não Em parte

APÊNDICE C – MINUTA DE ESTATÍSTICA CEJUSC REFORMULADA



PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO TOCANTINS
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA

COMARCA DE:	Palmas-TO
VARA:	Juízo do Centro de Solução de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)
JUIZ/JUÍZA	
SITUAÇÃO:	
FÉRIAS/LICENÇA:	
MAPA DO MÊS:	
ANO:	
ÁREA:	CÍVEL (Cív.) / FAMÍLIA (Fam.) / FISCAL (Fis.)

Juízo do Centro de Solução de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)

1. ATOS DO MAGISTRADO	PROCESSUAL			TOTAL	PRÉ-PROCESSUAL			TOTAL
	Cív.	Fam.	Fis.		Cív.	Fam.	Fis.	
1.0 Audiências Realizadas								
a) Conciliação								
b) Mediação								
1.1 Audiências Não Realizadas								
a) Conciliação								
b) Mediação								
1.2 Audiências Designadas								
a) Conciliação								
b) Mediação								
1.3 Audiências Redesignadas								
a) Conciliação								
b) Mediação								
1.4 Acordos Obtidos								
1.5 Despachos Proferidos								
1.6 Decisões								
1.7 Sentenças Homologatórias								
1.8 Atendimentos pré- processuais								
1.9 Oficinas de parentalidade								
1.10 Círculos restaurativos								

Juiz de Direito

Escrivão Judicial

Assinatura:

ASEST – Fone: (0xx63) 3218-4485 – e-mail: estatisticacoges@tjto.jus.br

Assinatura:

Página: 1 de 1

ANEXO

ANEXO A – MODELO ESTATÍSTICA CEJUSC – CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA

ANEXO A – MODELO ESTATÍSTICA CEJUSC – CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA



PODER JUDICIÁRIO
ESTADO DO TOCANTINS
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA

COMARCA DE:	Palmas
VARA:	Juízo do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)
JUIZ(A):	
SITUAÇÃO:	
FÉRIAS/LICENÇA:	
MAPA DO MÊS:	
ANO:	

Juízo do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC)

1 - ATOS DO MAGISTRADO	TOTAL PROCESSUAL	TOTAL PRÉ-PROCESSUAIS
1.0 – Audiências Realizadas		
a) Conciliação		
b) Mediação		
1.1 - Audiências Não Realizadas		
a) Conciliação		
b) Mediação		
1.2 - Audiências Designadas		
a) Conciliação		
b) Mediação		
1.3 – Audiências Redesignadas		
a) Conciliação		
b) Mediação		
1.4 - Acordos Obtidos		
1.5 - Despachos Proferidos		
1.6 - Decisões		
1.7 - Sentenças Homologatórias		
1.8 - Atendimentos: pré-processuais		
1.9 - Oficinas de parentalidade		
1.10 - Círculos restaurativos		

Juiz(a) de Direito

Escrivão(ã)

Assinatura:

Assinatura: