XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

ACESSO À JUSTIÇA II

LUIZ FERNANDO BELLINETTI

RENATA ALMEIDA DA COSTA

MAGNO FEDERICI GOMES

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

A174
Acesso à justiça II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS
Coordenadores: Luiz Fernando Bellinetti; Renata Almeida da Costa; Magno Federici Gomes. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-684-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
http://unisinos.br/novocampuspoa/

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

ACESSO À JUSTIÇA II

Apresentação

O XXVII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado em Porto Alegre/RS, nos dias 14 a 16 de novembro de 2018, foi promovido em parceria com o Programa de Pós-graduação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), tendo como tema geral: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito.

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o CONPEDI, a UNISINOS e docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação "stricto sensu" no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O grupo de trabalho Acesso à Justiça II teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram defendidos dezesseis trabalhos, efetivamente debatidos e que integram esta obra, a partir dos seguintes eixos temáticos: princípios processuais; técnicas alternativas de resolução de conflitos; auxiliares da justiça e tutela processual coletiva; e serventias extrajudiciais.

No primeiro bloco, denominado princípios processuais, iniciaram-se os trabalhos com textos sobre a efetividade dos direitos fundamentais e sociais, o que corresponde ao direito natural de acesso à justiça; os transplantes legais a partir do pensamento de Pierre Legrand; o incorreto sopesamento de princípios que viola a segurança jurídica e o Estado Democrático de Direito; o dever de fundamentação das decisões judiciais; a implantação do Processo Judicial eletrônico (PJe) e a responsabilidade da sociedade frente ao desafio da sustentabilidade; e as respostas possíveis aos desafios quanto à efetividade do acesso formal e material à justiça.

No segundo eixo, chamado técnicas alternativas de resolução de conflitos, apresentaram-se quatro artigos científicos, iniciando-se com uma exploração do panorama sobre a forma contemporânea brasileira de gerir conflitos, propondo uma gestão sistêmica de tais conflitos; avaliou-se se há violação da autonomia quando a parte é compelida a conciliação sem concordar com ela; o papel da ouvidoria ante o convênio firmado com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para ampliar a oferta de informações a respeito da resolução apropriada de

disputas (RAD) na esfera judicial; e abordou-se a arbitragem como um meio adequado para solução dos litígios.

Na terceira fase temática, intitulada auxiliares da justiça e tutela processual coletiva, o primeiro trabalho estudou que o acesso à justiça dos vulneráveis se efetivará pela atuação integral da Defensoria Pública, sob o crivo do "salaried staff model". Ademais, analisou se o Ministério Público, na formação do objeto da lide coletiva, tem o dever de refletir as necessidades concretas dos envolvidos na questão deduzida em Juízo. Posteriormente, explicou a natureza dos interesses individuais homogêneos e a técnica da "fluid recovery", que representa uma modalidade de execução coletiva para garantia da efetividade da tutela jurisdicional e da ampliação do acesso à justiça; e perquiriu se as ações coletivas, sob o enfoque e reinterpretação do interesse-utilidade e interesse-adequação, podem ser um instrumento processual adequado para solução do aumento quantitativo das lides individuais trabalhistas.

No derradeiro bloco, que versou sobre as serventias extrajudiciais, expôs-se a atuação das referidas serventias dentro do processo de desjudicialização e seu enquadramento na terceira onda renovatória de acesso à justiça, bem como o Provimento nº 67 do CNJ, que dispôs sobre os procedimentos de conciliação e mediação nos serviços notariais e de registro do Brasil.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados à cidadania, ao acesso à justiça e ao direito processual sustentável, no qual a multidiciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação interdisciplinar com o acesso à justiça. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Os Coordenadores:

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti

Universidade Estadual de Londrina

Prof. Dr. Magno Federici Gomes

Escola Superior Dom Helder Câmara e PUC Minas

Profa. Dra. Renata Almeida da Costa

Unilasalle

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

OUVIDORIA – DIMENSÃO DO ACESSO À JUSTIÇA BASEADO NO DIÁLOGO PARA ESTIMULAR A MEDIAÇÃO E A CONCILIAÇÃO

OMBUDSMAN – THE DIMENSION OF THE ACCESS TO JUSTICE BASED ON THE DIALOGUE IN ORDER TO STIMULATE MEDIATION AND CONCILIATION

Rodrigo de Aguiar Damiani [1]
Orides Mezzaroba

Resumo

O trabalho sedesenvolve sob a perspectiva do acesso à Justiça como metaprincípio constitucional e à luz de convênio firmado com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que busca ampliar a oferta de informações a respeito da resolução apropriada de disputas (RAD) na esfera judicial.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Ombudsman, Conciliação, Mediação

Abstract/Resumen/Résumé

The study is developed within the perspective of the access to Justice as a constitutional meta-principle and in the light of the agreement consolidated with the National Board of Justice (NBJ), which tries to broaden the offer of information related to the appropriate resolution of disputes (ARP) within the judiciary sphere.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Ombudsman, Mediations, Conciliations,

[1] Mestrando da Pós-Graduação Profissional de Direito da UFSC

INTRODUÇÃO

Os objetivos deste trabalho são descrever e analisar a atuação da Ouvidoria do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina como agente fomentador de mecanismos consensuais de resolução de conflitos, em especial a mediação e a conciliação, nas manifestações em que o usuário reclama de excesso de prazo para a prática de ato processual. O trabalho se desenvolve sob a perspectiva do acesso à Justiça como metaprincípio constitucional e à luz de convênio firmado com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que busca ampliar a oferta de informações a respeito da resolução apropriada de disputas (RAD) na esfera judicial. O escopo do artigo restringe o sistema pluriprocessual à hipótese de que a lide já existe.

Diante da insatisfação do usuário do Judiciário quanto ao tempo de tramitação do processo, cabe à Ouvidoria atuar ativamente para esclarecer ao demandante que a instituição dispõe de outros métodos para solucionar o conflito debatido em juízo e que a avaliação das vantagens de cada porta de acesso à Justiça deve ser feita em conjunto com o advogado. O acesso à Justiça, a partir do movimento surgido após a Segunda Guerra Mundial de pensar o sistema judicial de vários países, é abordado sob o viés de assegurar uma solução adequada, efetiva e célere ao direito em disputa por meio da escolha do método apropriado para a resolução do conflito.

Sob a perspectiva do acesso à Justiça baseado no diálogo, o artigo examina a atuação da Ouvidoria na divulgação da mediação e da conciliação para os usuários insatisfeitos com o tempo de atendimento para a prática de ato processual e apresenta o resultado inicial da adoção dessa nova rotina, advinda, como já mencionado, de convênio firmado com o Conselho Nacional de Justiça.

2 ACESSO À JUSTIÇA

O Movimento de Acesso à Justiça, surgido após a Segunda Guerra, culminou com a publicação de trabalhos na década de 70 que examinaram o tema do conflito para além do ponto de vista formal, segundo o qual significaria o direito de propor ou de contestar uma

ação, ampliando a lente para um enfoque social, fundada na efetividade desse acesso.

Conhecido como Projeto Florença, a mobilização de pensadores de áreas multidisciplinares para pesquisar o sistema judicial dos países resultou na obra "*Acess to Justice: The Wordwide Movement to Make Rights Effective – A General Report*". A versão resumida deste trabalho, que pode ser chamada de Relatório Geral, foi traduzida por Ellen Gracie Northfleet como "Acesso à Justiça". Nesse estudo, enfatiza-se que:

> A expressão "acesso à Justiça" é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico - o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente accessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

O conceito de acesso à Justiça, visto como instrumento garantidor de direitos no Estado Democrático de Direito, incorpora a seu significado princípios e valores que ampliam sua relevância jurídica e o distinguem da acepção que remete ao sentido meramente de acesso ao Judiciário.

Sob o enfoque de que o acesso à Justiça deve assegurar uma solução adequada, efetiva e célere à tutela em disputa, o direito à informação assume especial relevância no ordenamento jurídico brasileiro porque, além de contribuir para a efetivação de outros direitos, permite que o cidadão exerça por meio da participação social o controle dos atos relacionados a seu processo judicial.

Esse olhar, primeiro mirando a acessibilidade de todos os cidadãos ao sistema judicial, desviou a atenção do ponto primordial, e antecedente, ligado à escolha apropriada para a resolução da disputa que se apresentava e, assim sendo, produziu reflexos diretos, causados pela massificação do embate judicial, como o aumento da estrutura do Poder Judiciário, e indiretos, derivados da incapacidade de solucionar o estoque de processos adequada, efetiva e celeremente, com a consequente diminuição da confiança do cidadão na instituição.

O baixo risco econômico para judicializar o conflito em certas situações, como no

juizado especial e nas hipóteses em que se autoriza a concessão de assistência judiciária gratuita, ao mesmo tempo em que permite maior amplitude social ao acesso à justiça, resultou na proliferação de ações judiciais que não passam de aventuras jurídicas sem o ônus de que a derrota da tese jurídica implique revés financeiro, ou seja, acabou por promover incentivo estatal à litigância.

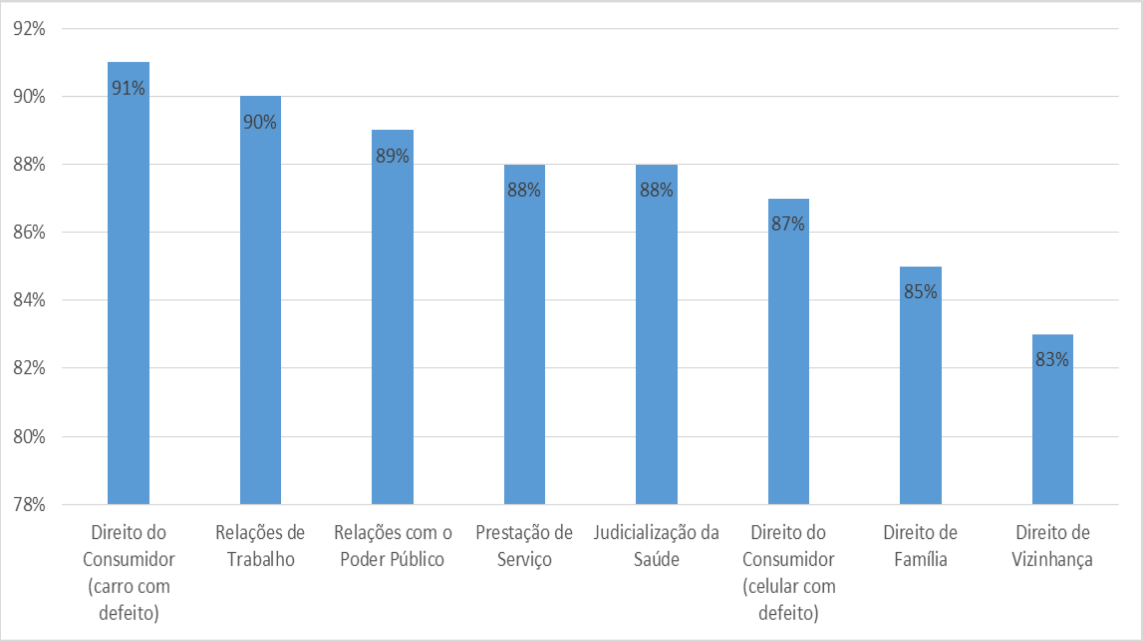
A Fundação Getúlio Vargas, por meio da Escola de Direito de São Paulo, publica o Índice de Confiança na Justiça do Brasil - ICJBrasil[1], que procura medir a capacidade de o Judiciário apresentar-se como espaço legitimado de resolução das disputas através de pesquisas sobre o que leva o cidadão a procurar ou não o Judiciário e a confiar ou não nele "em termos de eficiência (celeridade), capacidade de resposta (competência), imparcialidade, honestidade e acesso (facilidade de uso e custos)" (FGV, 2017, p. 2).

No relatório referente ao primeiro semestre de 2017, somente 24% dos que responderam à pesquisa afirmam confiar no Poder Judiciário (FGV, 2017, p. 15), e, apesar da má avaliação, "os entrevistados têm alto grau de disposição de resolverem seus conflitos na Justiça" (FGV, 2017, p. 7). Esse contraste entre a desconfiança e a elevada intenção de buscar o Judiciário para solucionar seus problemas pode indicar déficit de informação quanto a métodos apropriados para a solução apropriada de resolução de disputa.

O estudo retrata que a confiança na Justiça não muda conforme a idade, não é afetada pela escolaridade e é semelhante entre grupos de renda. Entre os motivos que levariam a buscar o Judiciário, os entrevistados disseram que o fariam para resolver problemas relacionados aos pontos apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 – Motivos que levariam os entrevistados a buscar o Judiciário por tipo de conflito

[1] O Índice de Confiança na Justiça brasileira – ICJBrasil pode ser consultado neste endereço eletrônico: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/6618.



Fonte: FGV (2017, p. 11)

A avaliação, ainda conforme o relatório do ICJBrasil, é de que o Judiciário é lento, caro e difícil de utilizar. "A principal dimensão que afeta a confiança no Judiciário é a morosidade na prestação jurisdicional." (FGV, 2017, p. 17).

A percepção de que o Judiciário é lento impacta significativamente na dimensão de competência para resolver o litígio posto em juízo:

> A má avaliação da Justiça reflete as dimensões de honestidade, competência e independência. [...]. Além disso, 73% dos respondentes consideraram que o Judiciário é nada ou pouco competente para solucionar os casos. (FGV, 2017, p. 17).

O Conselho Nacional de Justiça vislumbrou, diante da insatisfação do usuário do Poder Judiciário, a necessidade de estabelecer uma política pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses para, de acordo com a peculiaridade do caso, oferecer método capaz de resolver apropriadamente a disputa.

"Com isso, o acesso à Justiça passa a ser concebido como um acesso a uma solução efetiva para o conflito por meio de participação adequada – resultados, procedimento e sua condição apropriada – do Estado." (CNJ, 2016, p. 39).

Se antes se buscava massificar o acesso à Justiça com medidas socializantes,

notadamente com a diminuição dos custos para os interessados litigarem, agora se pretende desonerar o Estado das despesas inerentes à litigiosidade que congestionam a Justiça mediante o oferecimento de método racional e apropriado para chegar-se a um consenso adequado, efetivo e célere.

Diante da nova onda do acesso à Justiça, tendo como referencial o diálogo direto do cidadão com o Judiciário, a ouvidoria deve ser entendida como órgão que busca ampliar a efetividade jurisdicional na perspectiva de que, de um lado, permite ao cidadão demonstrar toda a sua insatisfação com a demora na resolução do conflito judicializado e, de outro, que a instituição comunique a existência de outros meios além do processo judicial que podem resolver a disputa de maneira mais rápida e barata, com vantagens e desvantagens que devem ser sopesadas com o advogado. Nesse aspecto, a ouvidoria assume especial relevância.

3 CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

A conciliação deve ser entendida como método de resolução de conflito em que o conciliador adota postura ativa, contudo neutra, para abreviar a disputa. A mediação, por sua vez, deve ser compreendida como modalidade de negociação em que terceiro imparcial facilita ou catalisa a comunicação entre os envolvidos para chegar-se a uma composição com a finalidade de manter o vínculo anterior entre as partes.

O Código de Processo Civil (CPC) parece ter consolidado essa visão didaticamente no artigo 165:

> Art. 165. [...]
> § 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.
> § 3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

O dispositivo legal deixou bem evidente os critérios de distinção: a) vínculo anterior

entre as partes; e b) atuação. Na conciliação, em primeiro plano, aparece a solução do conflito, enquanto na mediação dá-se primazia à relação antes estabelecida entre as partes. A consequência da existência de laços afetivos ou emocionais entre as partes reflete-se diretamente no modo de atuação do terceiro imparcial. O conciliador pode assumir uma postura ativa. O mediador, por sua vez, deve agir passivamente e funcionar como catalisador do diálogo entre os litigantes.

A conciliação tem se notabilizado nas pretensões que envolvem direito disponível e patrimonial, em que a tomada de decisão das partes é fortemente influenciada pela análise econômica do direito posto em debate, em que se ponderam ganhos e perdas na manutenção do litígio judicializado.

A mediação tem se tornado protagonista nas ações em que há conflitos familiares, de vizinhança e de relações interpessoais continuativas. Ao mediador é dado contribuir criativamente para superar os pontos de divergência. As partes, entretanto, controlam o resultado da negociação. A participação no processo de mediação é espontânea e desprovida de coerção, logo não há que falar-se em revelia se um dos interessados opta por abandonar a negociação.

Os princípios norteadores da conciliação e da mediação são a independência, a imparcialidade, a autonomia da vontade, a confidencialidade, a oralidade, a informalidade e a decisão informada, consoante disposto no *caput* do art. 166 do CPC.

A aplicação de técnicas negociais é permitida desde que o objetivo seja proporcionar ambiente favorável à composição, podendo as partes até mesmo definir as regras procedimentais.

Não obstante a presença de um terceiro imparcial como condutor do processo signifique que os interessados abriram mão do controle da condução do processo autocompositivo, é perfeitamente possível que estes obstem a negociação ou a retomem a qualquer tempo e que se comuniquem diretamente entre si.

Em razão do dever de sigilo inerente às funções, conciliador e mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação (§ 2º do art. 166 do CPC).

4 OUVIDORIA DE JUSTIÇA: AGENTES POTECIALIZADORES DA MEDIAÇÃO E DA CONCILIAÇÃO

Como já ressaltado, este artigo lida com pretensões já judicializadas perante o Poder Judiciário, e, especificamente, nos casos em que o usuário do serviço judiciário reclama de excesso de prazo para a prática de ato processual, a respeito de qual atuação deve protagonizar a ouvidoria judiciária quando instada a agir na busca de informações e de justificativas sobre as razões da alegada demora para a solução da lide, no campo da resolução apropriada de disputas, em especial a conciliação e a mediação.

Na prática atual da Ouvidoria do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, nas demandas em que o objeto é a reclamação quanto ao tempo de atendimento para a prática de ato processual, no momento da resposta ao cidadão há uma etapa na qual o órgão avalia se é o caso de esclarecer ao reclamante que o Poder Judiciário dispõe de outros métodos de solucionar o conflito debatido em juízo e que a ponderação das vantagens de cada porta de acesso à Justiça deve ser feita em conjunto com o advogado. Esse procedimento é resultado de convênio celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina com o Conselho Nacional de Justiça.

A esse respeito, registre-se que a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça lançou em 23 de junho de 2016 o projeto "Ouvidorias de Justiça: Agentes Potencializadores da Mediação e da Conciliação", oportunidade em que, com a presença dos ouvidores judiciários, apresentaram-se os objetivos e as ações de trabalho colaborativo para fomentar as soluções consensuais de conflito, mediante a mera incorporação de atividades às rotinas do órgão.

Os fundamentos normativos para utilizar a ouvidoria judiciária como canal de propagação da cultura pacificadora advieram da Lei nº 13.105, de 16 março de 2015 (Código de Processo Civil), da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação) e da Resolução CNJ nº 125, de 29 de novembro de 2010, que dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no Poder Judiciário.

Consultada, a Presidência da Corte de Justiça catarinense autorizou a adesão ao convênio e ressaltou que, "diante da relevância do projeto, com a inserção da Ouvidoria

catarinense no grupo nacional, é conveniente a adesão deste Tribunal – sem ônus, registre-se –, à oportuna iniciativa" (Processo Administrativo 15247/2016).

Firmado o convênio em 29 de julho de 2016 e realizada capacitação pelo Conselho Nacional de Justiça, a Ouvidoria passou a incluir nas respostas relacionadas a processos judiciais a divulgação da possibilidade de o jurisdicionado promover a resolução consensual do conflito por meio da mediação e/ou da conciliação.

4.1 OFERECIMENTO DA MEDIAÇÃO E DA CONCILIAÇÃO PELA OUVIDORIA

O atendimento das demandas iniciadas pelos manifestantes compreende receber as manifestações – pedidos de informação, solicitações, reclamações, denúncias, sugestões e/ou elogios –, resguardando-se um caráter de discrição e fidedignidade quanto ao que foi transmitido, e, se for o caso, solicitar aos servidores e às autoridades competentes esclarecimentos sobre a demanda e repassar as informações ao usuário.

Conforme relatório estatístico de 2016 divulgado pela Ouvidoria do Poder Judiciário, a reclamação de excesso de prazo para a prática de ato processual representou 77% das demandas ligadas à atividade jurisdicional. Em 2017, esse número subiu para 81%.

Em 2016, o tempo médio entre a data da última movimentação no processo e a data da manifestação perante a Ouvidoria era de 168 dias, e 85% delas eram afetas à área cível. Já em 2017, o usuário esperou em média 209 dias, e 98% eram processos de competência cível. O principal foco das reclamações é a demora para a prática de ato processual judicial (despacho, decisão, sentença e acórdão) (PJSC, 2017).

O Relatório em Números do Conselho Nacional de Justiça está em sua 13ª edição, no qual aborda o panorama do Poder Judiciário e a gestão judiciária mediante a divulgação de dados estatísticos com informações de todos os órgãos do Judiciário brasileiro.

A gestão judiciária do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC), no ano-base 2016, apresentou a entrada de 766.997 casos novos e o julgamento de 751.592. O estoque de processos pendentes que ficou para o ano seguinte foi de 3.179.006, enquanto foram baixados (arquivados definitivamente) 853.745 processos.

O tempo de tramitação do processo até que seja proferida a sentença, do julgamento do recurso em 2º grau de jurisdição e da efetivação do direito é fator relevante para o usuário do Judiciário considerar antes de optar pela litigância, pois a opção pela ação judicial representa custo que envolve, além do valor econômico-financeiro do bem que será debatido em juízo, despesas marginais, como correção monetária, eventuais juros, custas processuais e honorários advocatícios. Outro fator importante é a capacidade de antever o resultado do processo pelo nível de segurança jurídica do órgão julgado.

O objetivo deste artigo não é trabalhar a análise econômica do Direito nem a avaliação de risco na dimensão da segurança jurídica, porque o enfoque é a insatisfação do usuário quanto à morosidade na prestação jurisdicional.

Cabe ilustrar por meio de dados obtidos do painel interativo Justiça em Números Digital 2017[2], que cuida dos dados do ano-base 2016, sobre os tempos médios da sentença e o estoque de processos que ficam para o ano seguinte (Quadros 2 e 3).

Quadro 2 – Tempo médio de sentença (meses)

Tempo médio de sentença (meses)		
	Justiça Comum	**Juizados Especiais**
2º grau	10	11
1º grau conhecimento	23	15
Execução (judicial, extrajudicial e fiscal)	62	14

Fonte: (CNJ, 2017).

Quadro 3 – Tempo médio de processos pendentes de julgamento (meses)

Tempo médio de processos pendentes de julgamento (meses)		
	Justiça Comum	**Juizados Especiais**
2º grau	20	11
1º grau conhecimento	49	21
Execução (judicial, extrajudicial e fiscal)	78	22

Fonte: (CNJ, 2017).

[2] Disponível em http://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document= qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host= QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT.

Para vencer a desconfiança, diminuir o custo de funcionamento e melhorar o desempenho, o Judiciário precisa incentivar a aplicação de meios consensuais de conflito por magistrados e servidores para orientar e, principalmente, propor a discussão do acesso à Justiça através do método de resolução apropriado da disputa, sendo a ouvidoria peça central nessa caminhada de sensibilização pela desjudicialização.

A Ouvidoria, a partir da adesão ao convênio com o CNJ, começou a avaliar, no momento em que respondia ao manifestante que reclamava da morosidade processual, se era a hipótese de direcionar informações que oportunizassem ao demandante perquirir sobre a viabilidade de aplicar a seu processo a tentativa de mediação e de conciliação.

No texto de divulgação, alerta-se sobre a essencialidade de conversar com o advogado para a ponderação das vantagens de cada porta de acesso à Justiça e para a deliberação sobre utilizar uma delas no caso concreto para a construção de uma solução melhor para o problema, por ser uma maneira mais rápida e barata de resolver a disputa. Entretanto, da lista de usuários que receberam tal divulgação, nenhum litigante efetivou proposta de conciliação ou de mediação.

As diligências para confirmação desses dados incluíram ligações realizadas à época pela secretaria do Conselho Gestor do Sistema de Juizados Especiais e Programas Alternativos de Solução de Conflitos às varas judiciais, a fim de verificar hipóteses em que as partes poderiam ter apresentado proposta de conciliação e de mediação sem que tivessem sido lançadas no Sistema de Automação do Judiciário (SAJ).

No que diz respeito ao levantamento dos dados estatísticos sobre a efetivação do destacado projeto na Ouvidoria do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, no período abrangido de agosto de 2016 a abril de 2017, 64 demandantes receberam orientações de como utilizar meios consensuais de conflitos, todavia sem que nenhuma proposta de conciliação e de mediação tenha sido aduzida.

Apesar disso, a propagação de novas modalidades de resolução de disputa tem como condão romper com a cultura da litigiosidade judicial que está impregnada subliminarmente em nossas mentes como o único meio adequado para a solução do conflito, e incutir gradualmente o pensamento pacificador, com estímulo à desjudicialização.

Esse olhar multifocal aberto do Judiciário para a escolha racional e consciente do método de resolução do conflito alinha-se perfeitamente à definição de acesso à Justiça pelo diálogo do usuário com a instituição.

Nesse aspecto, é interessante notar que a ouvidoria, nas demandas em que o usuário reclama de excesso de prazo para a prática de ato processual judicial, deve atuar com base nesses valores mediante abordagem multifacetada, sendo capaz de compreender e de responder às necessidades e às expectativas dos usuários.

A solução inovadora para a diminuição da taxa de congestionamento de processos passa pelos valores consensuais e pela escolha da resolução apropriada da disputa, pois implica mais satisfação do usuário com a Justiça e, em contrapartida, menos custos ao Judiciário com o tempo de tramitação das ações judiciais.

4.2 ATUAÇÃO DA OUVIDORIA NA CONCILIAÇÃO

A política do Judiciário de mediação e de conciliação deve, forçosamente, avançar para além do caso a caso, pois é possível pesquisar os grandes demandantes, identificar se atuam na parte ativa ou passiva do processo, quais ações estão movendo ou respondendo, em desfavor de quem litigam, de modo a iniciar tentativas globais de negociação, notadamente na conciliação. Nessa situação, o interessante seria propor um acordo global, baseado em três pilares: 1) diminuição do tempo de litigância; 2) garantia de segurança jurídica; 3) melhoria do custo-benefício da lide.

O tempo de litigância é fator que influencia diretamente os custos de qualquer atividade econômica, uma vez que o pagamento de custas processuais, honorários advocatícios, correção monetária e juros são aspectos que, muitas vezes, são ignorados pelos litigantes como despesas. Isso porque, normalmente, ficam restritos ao cálculo inicial do valor da causa para definir o conteúdo econômico em debate.

A segurança jurídica está intimamente ligada a saber, desde logo, para que lado a jurisprudência se inclina quanto aos fatos e aos direitos judicializados. É notório que o tempo também produz insegurança, já que os tribunais podem, com o passar dos anos, mudar ou

rever posicionamentos jurídicos.

A melhoria do custo-benefício da lide é encarada sob o viés do Poder Judiciário, pois a diminuição do acervo em massa por meio de conciliação deve aumentar sua capacidade de decidir ações judiciais e, com isso, diminuir a taxa de congestionamento.

O papel da ouvidoria judiciária nessa situação seria antever possibilidades de conciliação, independentemente da comarca ou da autoridade judiciária, mediar contato com as partes, as quais, se sinalizarem interesse em conversar, seriam convidadas a iniciar uma negociação. O objetivo sempre deve ser o acordo global. Caso se avance nesse sentido, a ouvidoria deveria notificar o setor responsável dentro do tribunal para formalizar a conciliação e pôr fim aos processos.

CONCLUSÃO

Há atualmente acessibilidade ao Judiciário sem que isso signifique sempre o meio apropriado de acesso ao método de resolução de conflito que confira celeridade ao procedimento, adequada resposta à disputa e efetividade ao final do processo. O baixo risco econômico-financeiro de o interessado litigar, aliado ao fato de a arrecadação estatal ser insuficiente para manter o aparato estatal em funcionamento, à circunstância de haver pouco espaço para o incremento da despesa de pessoal e ao notório déficit de informação sobre modelos processuais distintos da litigiosidade, até mesmo para os operadores do Direito, cria condições adversas à mudança para a cultura da pacificação social negociada pelas partes.

A judicialização é fenômeno sociológico e, talvez estimulado pela ausência de proteção extrajudicial à tutela de direitos, deve ser tratada como último instrumento a ser usado pelo interessado na resolução de seu conflito, apenas quando os demais métodos falharam e é necessário que um terceiro tome uma decisão em nome dos envolvidos que não conseguiram negociar uma deliberação consensual.

A formação acadêmica do operador do Direito, embora não seja o enfoque do trabalho, é outro entrave ao prestígio do modelo de processo consensual, uma vez que o ensino, no mais das vezes, assume a predileção pelo embate e deixa de lado o estímulo à

negociação.

A ouvidoria judiciária deve ser encarada como peça fundamental no processo de transformação da cultura da litigiosidade para a da pacificação social, pelo estímulo ao sistema judicial pelos métodos de resolução apropriados da disputa, em particular da conciliação e da mediação, forçosamente nas manifestações em que o usuário reclama de excesso de prazo para a prática de ato processual.

O diálogo do cidadão com a instituição mediante a interlocução da ouvidoria fomenta uma cidadania ativa e engajada, alicerçada em uma visão jurídica mais democrática, para escutar as insatisfações quanto ao tempo e ao modo do serviço prestado pelo Judiciário e para comunicar ao interessado que é possível encontrar uma solução mais célere, desde que esteja também aberto a ouvir sobre outras maneiras de pôr fim ao conflito e consulte seu advogado acerca das eventuais vantagens na mediação ou na conciliação.

Esse pensamento reforça que o acesso à Justiça deve-se dar pela escolha racional e consciente do método de resolução do conflito, sendo a instituição capaz de compreender e de responder às necessidades e às expectativas dos usuários.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 103, de 24 de fevereiro de 2010**. Dispõe sobre as atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, determina a criação de ouvidorias no âmbito dos Tribunais e dá outras providências. Brasília, 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Azevedo, André Gomma de (Org.). **Manual de mediação**. 6. ed. Brasília: CNJ, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números**. Disponível em: <https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT>. Acesso em: 24 jun. 2018.

BRASIL**. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 29 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília: Senado Federal, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília: Senado Federal, 2017.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

De MARIO, Camila Gonçalves. **Ouvidorias públicas municipais no Brasil**. 2006. 143 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Centro de Ciências Exatas, Ambientais e Tecnológicas, Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2006.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda Freire; BERNARDES, Marciele; ROVER, Aires. Políticas públicas responsivas do Conselho Nacional de Justiça: análise da ouvidoria. **Revista Eletrônica Democracia Digital e Governo Eletrônico**, v. 5, 2011.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. Sistema de Bibliotecas. **Relatório ICJBrasil** – 1º semestre/2017. 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 24 jun. 2018.

LAMY, Eduardo de Avelar; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Teoria geral do processo**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEZZAROBA, Orides; BERNIER, Juliana; BIER, Clerilei. Os desafios da governança no novo século, as reformas estatais e a *accountability.* In: AIRES, José Rover; GALINDO,

Fernando; MEZZAROBA, Orides (Org.). **Direito, governança e tecnologia**: princípios, políticas e normas do Brasil e da Espanha. Florianópolis: Conceito, 2014.

PJSC – PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Resolução TJ n. 5 de 3 de fevereiro de 2016**, publicada no Diário da Justiça eletrônico n. 2290, de 17 de fevereiro de 2016. Transforma a Ouvidoria Judicial em Ouvidoria do Poder Judiciário, unificando-a a Ouvidoria dos Servidores. Florianópolis, 2016a.

PJSC – PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Nossos números**. Disponível em: https://www.tjsc.jus.br/web/ouvidoria/nossos-numeros. Acesso em: 12 dez. 2017b.

PJSC – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Processo Administrativo 15247/2016**. Florianópolis, 2016c.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Revista Estudos Avançados da USP**, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SELEM, Lara Cristina de Alencar. **Gestão judiciária estratégica**: o Judiciário em busca da eficiência. Natal: Esmarn, 2004.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability* e independências judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 45, p. 13-27, mar. 2013.

VISMONA, E. L. (Org.). **A ouvidoria brasileira**: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Associação Brasileira de Ouvidores Ombudsman, 2005.

_____. CLEMENTE, Júlia; MONTINI, Pedro Luiz. **A ouvidoria no Brasil**. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2001.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 130-132.