

OS CENTROS JUDICIÁRIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA

THE JUDICIARY CENTERS FOR CONFLICT RESOLUTION AND CITIZENSHIP AS A PUBLIC POLICY FOR ACCESS TO JUSTICE

Marinina Gruska Benevides;

Advogada, Psicóloga, Pós-Doutora em Democracia e Direitos Humanos (IGC/Universidade de Coimbra-Portugal), Pós-doutoranda em Antropologia e Sociologia (PUC-SP), Doutora em Sociologia (UFC), Mestra em Sociologia (UFC), Especialista em Recursos Humanos (USP), Especialista em Psicologia Organizacional e do Trabalho (CRP), Especialista em Abordagem Sistêmica da Família (UNIFOR) e Especialista em Medicina Tradicional Chinesa (UECE), Bacharel em Psicologia (UNIFOR), Bacharel em Direito (UNIFOR). Professora Associada da Universidade Estadual do Ceará, atuando no Doutorado em Políticas Públicas, no Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas e no Curso de Ciências Sociais, o qual coordenou de 2007 a 2009.
E-mail: marininagruska@gmail.com

Juliana Porto Sales

Juíza de Direito no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará desde julho de 2013; Foi Defensora Pública do Estado de Alagoas de 2011 a 2013. Mestra em Planejamento e Políticas Públicas desde setembro de 2021.
E-mail: julianaportos@hotmail.com

Aprovado em: 28/08/2023

RESUMO: Este artigo tem como objetivo apresentar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) como importantes unidades do Poder Judiciário na execução da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, analisa-se a capacidade do Judiciário de garantir o acesso à ordem jurídica justa, através do fortalecimento dos Cejusc, considerando que eles são relevantes vetores na difusão dos métodos consensuais de solução de conflitos e na divulgação de uma educação voltada para a cultura da paz. Assim, destaca-se o papel dos setores pré-processual e de cidadania. Aquele como instrumento de releitura do interesse de agir e este como dispositivo no combate ao necropoder. Ao final, evidencia-se que os dois setores citados não têm atuado na forma disciplinada na Resolução do CNJ. Dessa maneira, salienta-se a necessidade de incentivo ao desenvolvimento dessas duas segmentações dos Centros, por meio de ações educativas.

Palavras-chave: Políticas Judiciárias nacionais. CEJUSCs. Conciliação e Mediação. Gestão de Conflitos. Ordem jurídica justa.

ABSTRACT: This article aims to present the Judiciary Centers for the Solution of Conflicts and Citizenship (Cejusc) as important units of the Judiciary Power in the execution of the National Judicial Policy for the adequate treatment of conflicts of interest. Through bibliographical research

and documental analysis, the research seeks to rescue the Judiciary's capacity to guarantee access to a fair legal order, through the strengthening of Cejuscs, considering that they are relevant vectors in the dissemination of consensual methods of conflict resolution and dissemination of an education aimed at the culture of peace. Thus, the role of the pre-procedural and citizenship sectors is highlighted. The former as an instrument for reinterpreting the interest in acting and this as a device in the fight against necropower. In the end, it is evident that the two sectors mentioned have not acted in a disciplined manner in the CNJ Resolution. Thus, the need to encourage the development of these two segmentations of the Centers, through educational actions, is highlighted.

Keywords: National Policy for the Adequate Treatment of Conflicts. Centers for the Solution of Conflicts and Citizenship (Cejusc). Fair legal order.

SUMÁRIO: Introdução. 1 Cejusc: uma alternativa entre os modelos de produção fordista e pós-fordista. 2 O Setor Pré-Processual do Cejusc – uma releitura do interesse de agir. 3 O Setor de Cidadania do Cejusc – um dispositivo contra o necropoder. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, acirrada é a discussão acerca da lentidão da Justiça brasileira. Em todas as classes sociais e em todos os níveis de escolaridade, fala-se do longo tempo necessário para que os conflitos sejam solucionados por meio de uma sentença. O Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais de Justiça do país, através de metas de produtividade, têm trabalhado de forma incessante para que a taxa de congestionamento processual, isto é, o índice que mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano, seja reduzida.

O CNJ estabeleceu como meta nacional número 3, na Justiça Estadual, para o ano de 2019 (mantida para 2020): “Aumentar o indicador índice de conciliação do Justiça em Números em 2 pontos percentuais em relação ao ano anterior.” O foco da meta é reduzir a judicialização por meio do incentivo aos métodos alternativos de solução dos conflitos e o índice é medido pelo percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas. Malgrado os esforços empreendidos, a meta não foi atingida na Justiça Estadual. O índice de conciliação em 2018 foi de 16,15% e em 2019 o resultado foi de 15,64%, demonstrando que em vez de aumento, houve diminuição e, assim, o cumprimento da meta foi de 86,17%.

A par do não alcance da meta, o próprio índice de conciliação do Poder Judiciário, como um todo, considerando a Justiça Federal, do Trabalho e Estadual, apresentou pouca evolução. No terceiro ano consecutivo de queda, 2019 encerrou com o índice de 12,5%. Em 2018 foram 12,7% sentenças homologatórias de acordo, índice inferior ao do ano de 2017, o qual finalizou com 13,5% de processos solucionados via conciliação. Vale ressaltar que nos anos de 2015 e 2016, esse índice

foi de, respectivamente, 11,1% e 13,6%.

Diante desse panorama, vislumbramos a necessidade de um estudo acerca dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - Cejuscs, os quais foram criados pela Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, publicada em 29 de novembro de 2010, que conforme sua ementa: “Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências”¹ e, possui como escopo, dentre outros, reduzir e conter o elevado número de demandas que são ajuizadas anualmente.

O documento normativo elenca como fundamentos a necessidade de conferir a todos não apenas acesso formal, mas acesso à ordem jurídica justa; a imprescindibilidade de consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios e; a relevância da conciliação e da mediação como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios.

A Resolução do CNJ instaurou oficialmente uma nova cultura para tratamento dos conflitos surgidos na sociedade ao estabelecer como incumbência dos órgãos judiciários a imprescindibilidade da oferta de outros mecanismos de solução de controvérsias, antes mesmo da tradicional solução imposta por uma sentença. Não obstante os auspiciosos objetivos do Conselho Nacional de Justiça, notamos que há ainda um hiato entre os resultados almejados e a política implantada.

Dessa forma, urge que se resgate a capacidade do Poder Judiciário de garantir o acesso à justiça de forma célere, eficaz e efetiva por meio do fortalecimento dos Cejuscs, visto que estes são importantes vetores na difusão dos métodos consensuais de solução de conflitos e, ainda, na propagação de uma educação voltada para o diálogo, para o consenso e, em última análise, para a pacificação.

1 CEJUSC: UMA ALTERNATIVA ENTRE OS MODELOS DE PRODUÇÃO FORDISTA E PÓS-FORDISTA

A Resolução 125/2010 do CNJ trouxe um novo olhar ao tratamento dos conflitos na sociedade brasileira, inovando em alguns aspectos, aperfeiçoando mecanismos existentes, estabelecendo diretrizes gerais e determinando suas múltiplas formas de execução. Dentre essas, o instrumento normativo impôs aos tribunais o dever de criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, chamados de Centros ou Cejuscs (art. 8º da Resolução), posteriormente

¹BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_comp_125_29112010_03042019145135.pdf. Acesso em: 30 jul. 2019.

incorporados ao Código de Processo Civil (art. 165) e à Lei de Mediação (art. 24), nos quais foram denominados de “centros judiciários de solução consensual de conflitos”.

Não obstante a supressão do termo cidadania, esta continua sendo uma das áreas de atuação dos Centros, visto que eles devem obrigatoriamente atuar em três setores, a saber, solução de conflitos pré-processual, solução de conflitos processual e cidadania (art. 10). O setor processual se ocupa das demandas já ajuizadas, ou seja, das audiências de conciliação e mediação estipuladas no artigo 334 do CPC. Dessa forma, após o ingresso da demanda no Judiciário, os sistemas informatizados geram um número que passará então a identificar aquela ação e a encaminham para o magistrado subscrever o primeiro despacho, que será, em regra, de encaminhamento à audiência inicial no Centro. É possível também que processos em tramitação e em outras fases avançadas sejam encaminhados a essa audiência, se o magistrado a entender como cabível e recomendável. Abordaremos os outros dois setores à frente.

Os Cejuscs constituem unidades do Poder Judiciário, equiparadas a varas, juizados, turmas recursais e zonas eleitorais. Trata-se de inovação importante promovida pela Resolução CNJ n. 282/2019 uma vez que na qualidade de unidades devem ser levadas em consideração na distribuição e na movimentação de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e de segundo grau (Res. 219/2016 do CNJ).

Nesse aspecto, compõem o quadro mínimo de pessoal com atuação no Centro um juiz coordenador, designado pelo Presidente de cada Tribunal, preferencialmente entre aqueles que realizaram treinamento específico estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça; um juiz coordenador adjunto, se houver necessidade; pelo menos um servidor com dedicação exclusiva, capacitado em métodos consensuais e a quem cabe fazer a triagem e encaminhamento adequado dos casos e, por fim, conciliadores e mediadores que tenham realizado a devida capacitação e estejam devidamente inscritos em cadastro nacional e em cadastro de tribunal de justiça ou de tribunal regional federal (art. 167 do CPC).

Quanto a esses, destacamos que, se não fizerem parte de quadro próprio de conciliadores e mediadores do Tribunal, preenchido por concurso público de provas e títulos (art. 167, § 6º do CPC), deverão ser remunerados, de acordo com a tabela fixada por aquele (art. 169 do CPC). Interessante notarmos que a Resolução 125/2010 do CNJ, com redação dada pela Res. 326 de 26/06/2020, claramente afirma que a realização de concurso deve ser de forma excepcional e desde que não haja quadro suficiente de conciliadores e mediadores atuando como auxiliares da justiça, conferindo, portanto, primazia a esses últimos. Acrescentamos ainda que a lei processual (art. 169, § 1º do CPC) e a Res. 125/2010 (art. 7º, § 5º) facultam a realização da mediação e da conciliação como trabalho voluntário, conforme a regulamentação do tribunal.

Por fim, podem atuar nos Centros membros do Ministério Público, defensores públicos, procuradores e advogados (art. 11 da Res. 125/2010). Sobre esse dispositivo registramos que ele foi questionado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil no CNJ sob o argumento de ofensa ao artigo 133 da Constituição Federal, o qual dispõe ser o advogado indispensável à administração da justiça. Pugnava o reclamante pela alteração do artigo para que fosse prevista a participação obrigatória do advogado nos Centros. O pedido, entretanto, foi julgado improcedente em 06/11/2018, sob a relatoria da Conselheira Iracema do Vale, mantendo-se assim inteiramente a previsão normativa.

RECURSO EM SEDE DE PEDIDOS DE PROVIDÊNCIAS. RESOLUÇÃO CNJ Nº 125/2010. PARTICIPAÇÃO FACULTATIVA DE ADVOGADOS NOS CEJUSCS. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE FATO NOVO. NÃO PROVIMENTO.

I. Recurso contra decisão monocrática que julgou improcedente o pedido constante da inicial, por considerar que o artigo 11 da Resolução CNJ nº 125/2010 está em conformidade com a legislação regente sobre o tema.

II. A pretensão recursal cinge-se à intervenção do Conselho Nacional de Justiça para determinar a obrigatoriedade da participação dos advogados nos atos praticados nos CEJUSCS.

III. Não há de cogitar-se exorbitância, desconformidade, tampouco incongruência do quanto disciplinado na Resolução relativamente às disposições processuais que preveem a necessária participação de advogado ou de defensor público no processo judicial, bem como a possibilidade de participação desses atores na fase pré-processual (assegurada quando apenas uma das partes está assistida, reparando-se, dessa forma, o equilíbrio jurídico da negociação

IV. Inexistindo, nas razões recursais, qualquer elemento novo capaz de alterar o entendimento adotado, a decisão monocrática combatida deve ser mantida.

V. Recurso conhecido, uma vez que tempestivo, mas que, no mérito, nega-se provimento. (CNJ - RA – Recurso Administrativo em PP - Pedido de Providências - Conselheiro - 0004837-35.2017.2.00.0000 - Rel. IRACEMA DO VALE - 281ª Sessão Ordinária - julgado em 06/11/2018).

Os Cejuscs devem ser obrigatoriamente instalados onde houver, pelo menos, dois juízos, juizados ou varas com competência para realizar a audiência estabelecida pelo art. 334 do CPC. Extraí-se da Resolução que há também a possibilidade de instalação dessas unidades onde houver apenas um juízo, juizado ou vara. Referida instituição é facultativa se eles forem atendidos por um centro regional ou itinerante e obrigatória nos demais casos.

Em que pese a criação dos Centros em 2010, o total de processos finalizados pela via da conciliação ou da mediação ainda não é expressivo. Essa assertiva é extraída do Conselho Nacional de Justiça, que passou a incluir no relatório Justiça em Números, desde 2016 (ano-base 2015), o indicador “índice de conciliação”, calculado pelo percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas.

A coleta estatística demonstra que há ainda um hiato entre os resultados almejados e a política implantada. Com efeito, o índice de conciliação apresentou pouca evolução. No terceiro ano consecutivo de queda, 2019 encerrou com o índice de 12,5%. Em 2018 foram 12,7% sentenças homologatórias de acordo, índice inferior ao do ano de 2017, o qual finalizou com 13,5% de processos solucionados via conciliação. Vale ressaltar que nos anos de 2015 e 2016, esse índice foi de, respectivamente, 11,1% e 13,6%.

No que concerne ao crescimento do número de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, o avanço na criação vem ocorrendo ano a ano. Em 2014, eram 362; em 2015, 654; em 2016, 808; em 2017, 982; em 2018, 1.088 e finalmente, em 2019 o número chegou a 1.284 Cejuscs instalados, o que tem despontado como efeito positivo da Resolução nº 125 do CNJ.

O aumento expressivo dessas unidades judiciárias pelo país, se por um lado pode indicar o êxito da política pública instituída em 2010, por outro deve chamar a atenção de todos os operadores do direito e da sociedade em geral para a qualidade do serviço que está sendo fornecido. Afirmamos que motivaram a edição do ato normativo publicado pelo CNJ a busca pela eficiência operacional e a preocupação com a escala ascendente de conflitos na sociedade e sua excessiva judicialização.

Não se olvide que permearam igualmente a instituição da política de tratamento adequado dos conflitos o anseio pela razoável duração do processo e pelos meios que garantissem a sua celeridade, inquietações que já faziam parte do sistema jurídico, uma vez que inseridas na Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional 45 (art. 5º, LXXVIII). Uma centralidade exclusiva no fator tempo, todavia, pode conduzir não ao aprimoramento da política, mas ao desvio da sua finalidade que consiste em ampliar o acesso à justiça, como advertem Benevides e Fernandes (2016):

Todavia, o maior enfoque a uma prestação jurisdicional mais célere e produtiva serve como destacado exemplo de que o discurso de significado amplo ao acesso à justiça pode levar ao uso indevido ou equivocado desse conceito vago. Enquanto grande promotor de políticas públicas relacionadas com a atividade jurisdicional, o Conselho Nacional de Justiça alardeia a busca pelo acesso à justiça, mas peca por um enfoque numérico verificado por uma gestão de produtividade e celeridade consolidada (BENEVIDES e FERNANDES, 2016)

Destacamos que o foco em produtividade e celeridade fazem parte de tradicionais modelos de produção industrial. Sabe-se que na organização do trabalho identifica-se o Taylorismo ou gestão científica com a divisão da produção em tarefas simples, porém cronometradas e dotadas de

exatidão. Sua marca era o trabalho rápido e eficaz, mas não era dada tanta atenção aos resultados. O objetivo das fábricas que à época passaram a adotar os métodos tayloristas era “maximizar a produção industrial e aumentar o nível de produtividade do trabalhador” (GIDDENS, 2008, p.385).

Posteriormente, o Fordismo, modelo desenvolvido pelo industrial Henry Ford, trouxe à tona a criação de mercados de massa. Para atendê-los, buscou-se acentuar a especialização de tarefas e de ferramentas e interligar as atividades de produção, de forma a assegurar fluidez e continuidade. Nos dois modelos, classificados como de pequena responsabilidade, os trabalhadores são vigiados e controlados, possuindo pouca autonomia de ação, o que pode conduzir à insatisfação e ao absenteísmo no trabalho (GIDDENS, 2008).

Essas duas formas de produção atendiam às exigências de um mercado padronizado e em grandes quantidades, mas não conseguiam dar vazão a pedidos específicos, mais focados em qualidade. Com vistas a atender esses últimos, novas técnicas que primam pela flexibilidade e inovação têm surgido, levando alguns estudiosos a afirmar que atualmente vive-se o Pós-Fordismo. Não obstante a falta de consenso em torno desse, marcam o mundo do trabalho atualmente características como produção flexível, descentralização do trabalho com predomínio do trabalho em grupo e rotativo, permitindo ao trabalhador conviver com equipes e tarefas distintas e ênfase nas qualificações gerais e de formação contínua em detrimento à especialização em áreas determinadas, valorizando-se a figura do trabalhador polivalente (GIDDENS, 2008).

Ao trazermos à memória esses modelos de produção capitalista e cotejá-los com a forma de atuação do Poder Judiciário e de seus membros e servidores, depreenderemos que a imagem do bom juiz e do bom servidor está cada vez mais associada ao aspecto quantitativo dos trabalhos desenvolvidos. Dos magistrados e servidores tem-se exigido diariamente o aumento nos números, sobretudo, de sentenças e de baixas processuais. E essa exigência tem norteado as mais variadas políticas públicas desenvolvidas no âmbito desse Poder.

As pesquisas estatísticas têm demonstrado o êxito numérico. Os indicadores de desempenho, que compreendem o índice de atendimento à demanda (IAD) e a taxa de congestionamento e os indicadores de produtividade, os quais abrangem os índices de produtividade dos magistrados (IPM) e de produtividade dos servidores da área judiciária (IPS-Jud), confirmam essa afirmação. O IAD “verifica se o tribunal foi capaz de baixar processos pelo menos em número equivalente ao quantitativo de casos novos. O ideal é que esse indicador permaneça superior a 100% para evitar aumento dos casos pendentes” (BRASIL, 2020, p. 92). Importante consignar que baixados são os processos que foram remetidos para outros órgãos judiciais competentes, vinculados a tribunais diferentes ou para as instâncias superiores ou inferiores; foram arquivados definitivamente; e ainda aqueles em que houve decisões que

transitaram em julgado e iniciou-se a liquidação, o cumprimento ou a execução. Em suma, o IAD estabelece a relação entre o que entrou e o que saiu. Em 2019, esse índice foi de 117,1%.

A taxa de congestionamento, índice que “mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano” (BRASIL, 2020, p.112), atingiu o menor patamar da série histórica em 2019, finalizando em 68,5%. Em 2009, essa taxa foi de 70,6%. Destacamos que a redução, embora tímida, é digna de exaltação e, se não foi maior, deve-se ao aumento no número de casos novos no mesmo ano, que foi da ordem 2.230 mil casos, representando um crescimento de 7,6%, em relação a 2018.

O IPM e o IPS-Jud computam a média de processos baixados por magistrado e por servidor, respectivamente. Os dois apresentaram a maior variação positiva dos últimos 11 anos, finalizando 2019 em 13% (IPM) e 14,1% (IPS-Jud). No tocante ao índice de produtividade dos magistrados, ele tem “crescido desde 2014 e atingiu o maior valor da série histórica no ano de 2019. Nesse período de 5 anos, a produtividade aumentou em 24,2%, alcançando a média de 2.107 processos baixados por magistrado em 2019” (BRASIL, 2020, p. 105). Em relação aos servidores, cada um baixou em média 175 processos no mesmo ano.

Dos dados expostos, extraímos que as políticas de enfoque numérico implementadas no âmbito do Poder Judiciário mostram-se frutíferas. Entretanto, não podemos olvidar que esse Poder não pode atuar simplesmente sob o prisma quantitativo do Fordismo. É inegável que a prestação jurisdicional deve ser fornecida em tempo que permita à parte desfrutar do bem da vida almejado por meio da demanda, mas a lógica fordista, se carreada ao sistema de justiça, produzirá certamente uma perpetuação das desigualdades sociais.

Com efeito, o magistrado fordista estará mais preocupado com quantidade e, para atender a massa de jurisdicionados ávidos por alguma solução, desenvolverá técnicas de padronização, muitas vezes fomentadas por seus órgãos de controle, as quais, inobstante consigam dar vazão à parcela das demandas, excluirão outras que, para serem solucionadas, necessitariam de uma maior flexibilidade da produção, nos moldes do modelo pós-fordista. Salientamos, contudo, que essa linha de produção, embora tenha o escopo de atender a nichos específicos de consumidores, admitindo regras mais flexíveis no seu ciclo de fabricação, não abandona a perspectiva numérica.

Por conseguinte, urge que se estabeleça essa distinção no tratamento dos conflitos de interesses, isto é, aqueles que admitem padronização na resposta devem ser separados daqueles aos quais se impõe uma intervenção mais específica. Essa cisão pode ser realizada pelo Cejusc, sobretudo por meio do seu setor pré-processual, sobre o qual discorreremos a seguir.

2 O SETOR PRÉ-PROCESSUAL DO CEJUSC – UMA RELEITURA DO INTERESSE DE AGIR

Dentre os três setores de atuação do Cejusc, pré-processual, processual e de cidadania, o primeiro e o terceiro são os que podem contribuir consideravelmente para resgatar o Judiciário de um modelo de produção puramente fordista ou pós-fordista. Com efeito, ambos atuarão não só evitando a judicialização dos conflitos, mas buscando imprimir qualidade à prestação jurisdicional. Neste sentido, defendendo que os NUPEMECs são os cérebros da Política Pública implementada pelo CNJ e que os CEJUSCs são seus braços, Daldice Santana e Bruno Takahashi (2020) ressaltam a importância desses setores

Deve-se reconhecer, sobretudo, que os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania personificam a ideia de acesso à ordem jurídica justa. Efetivamente, a preocupação de tratar o conflito antes de sua existência, bem como de lidar com o problema jurídico, não se limitando aos casos já judicializados, reflete na abrangência obrigatória de três setores nos CEJUSCs: o de solução de conflitos pré-processuais, o de solução de conflitos processuais e o de cidadania (artigo 10 da Resolução CNJ n. 125/2010) (SANTANA e TAKAHASHI, 2020, p.4)

O anseio por qualidade e não apenas por formas mais ágeis põe em evidência o Poder Judiciário como um centro de soluções efetivas do ponto de vista do jurisdicionado, a satisfação deste com o resultado final do processo passa a nortear o planejamento dos órgãos de cúpula, motivo pelo qual ganha relevo o papel do Judiciário na sociedade como menos judicatório e mais harmonizador (BRASIL, 2016).

Outrossim, o setor pré-processual que é acionado quando o interessado, acompanhado ou não de advogado, apresenta os fatos do seu conflito diretamente ao Centro e solicita uma audiência com a parte contrária ou uma providência diversa, aproxima o Cejusc do sistema multi-portas norte-americano ou fórum de múltiplas portas (FMP) ou ainda *multi-door courthouse*, isto é, de um sistema em que o Judiciário não se configura como o único solucionador de disputas.

Nesta fase, em que não há ainda judicialização da demanda, abre-se a possibilidade de o servidor atuante no Centro, após estudo do caso, indicar à parte a mais adequada porta ou o melhor caminho para solução do seu caso. Neste sentido aduz Goulart (2018, p.89) que: “No Brasil, as vias ou portas do FMP podem ser encontradas no Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos e Cidadania (Cejusc), inserido pelo Art. 165 do CPC/15”.

A previsão legal e a existência desses Centros com atuação na etapa ora apresentada traz à baila a necessidade de compatibilizar a interpretação do princípio da inafastabilidade da

jurisdição com uma das condições para agir em juízo, isto é, o interesse de agir. No que concerne ao mencionado princípio, lembramos que há nele um duplo enfoque: proibição de restrição ao acesso à justiça e garantia do próprio direito de acesso à prestação jurisdicional. Por conseguinte, se esta é assegurada por meio de mecanismos adequados de solução de controvérsias, não há que se falar naquela. Em outras palavras, se o jurisdicionado tem a seu dispor um Centro para triagem e encaminhamento da sua demanda à porta cabível, a opção pela judicialização deve figurar em último lugar.

É neste sentido que o interesse de agir precisa passar por uma releitura. Como é cediço, para ingressar com ação, a parte autora deve, antes, preencher, o que se convencionou chamar de condições da ação. Tradicionalmente, essas condições são: legitimidade ad causam, interesse de agir e possibilidade jurídica do pedido.

Para os fins deste trabalho, é imprescindível trazer o conceito de interesse processual. Este é composto pelo interesse-utilidade, interesse-necessidade e interesse-adequação. Conforme Didier: “O interesse de agir é um requisito processual extrínseco positivo: é fato que deve existir para que a instauração do processo se dê validamente. Se por acaso faltar interesse de agir, o pedido não será examinado (2018, p.418)”.

A necessidade consiste na demonstração de que a atuação do Estado-Juiz é imprescindível para a satisfação da pretensão do autor, de forma que é mister, no mínimo, que se esteja diante de uma pretensão resistida. Se o demandante não comprova ter uma pretensão resistida, não se vislumbra, *in casu*, a existência de conflito, logo, não há que se falar em interesse de agir.

Portanto, reiteramos que se há à disposição daquele que se sente lesado um Centro Judiciário responsável pela seleção de um dos métodos, não só judiciais, mas também extrajudiciais de solução de conflitos, mormente métodos consensuais, os quais se revelam, muitas vezes, mais adequados do que a tradicional sentença adjudicatória, não há razão jurídica que impeça o condicionamento do exercício da ação à prévia tentativa consensual de resolução do litígio. Em raciocínio semelhante aduz Salles:

[...] para obter uma prestação jurisdicional [...] deverá o autor demonstrar o preenchimento de determinados requisitos, os chamados pressupostos processuais e as condições da ação.

[...]

Não parecem os pressupostos ou condições da ação ser ontologicamente diferentes de requisitos que poderiam ser estabelecidos, impondo às partes lançar mão, previamente, de meios alternativos de solução de controvérsias [...] (SALLES, 2006, p. 782)

somente quando não possível a solução do problema por meio das outras portas existentes de acesso à justiça, as quais incluem, a par da solução sentencial adjudicatória, a conciliação, mediação, negociação, arbitragem, justiça restaurativa e ainda constelações familiares.

E mais especificamente no que concerne ao domínio das relações obrigacionais, travadas no âmbito civilista ou consumerista, temos visto florescer nos últimos anos novas possibilidades de resolução de conflitos. Assim, o Cejusc poderia encaminhar a demanda não só para um dos tradicionais meios já apresentados, mas poderia também encaminhar o interessado ou postular diretamente perante plataformas digitais existentes para registro de reclamações de produtos e serviços, das quais são exemplos: consumidor.gov.br, reclameaqui.com.br, denuncio.com.br, proteste.org.br (Proteste – Associação Brasileira de Defesa do Consumidor). Normalmente, esses sites registram a reclamação e repassam às empresas, as quais possuem prazo para responder aos clientes. No tocante ao Reclame Aqui, existem até mesmo rankings das melhores e piores empresas, bem como das mais reclamadas.²

Com relação ao consumidor.gov.br, elevado à categoria de plataforma digital oficial da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para a autocomposição nas controvérsias em relações de consumo³, se a empresa for cadastrada, após feita a reclamação pelo usuário, ela dispõe de 10 dias para a resposta, em seguida o reclamante tem 20 dias para comentar e classificar a resposta da empresa. Outrossim, importante registrar que: “A principal inovação do Consumidor.gov.br está em possibilitar um contato direto entre consumidores e empresas, em um ambiente totalmente público e transparente, dispensada a intervenção do Poder Público na tratativa individual.”⁴

Importa consignarmos que todos esses meios vêm sendo defendidos e difundidos, em especial no atual cenário de pandemia, situação vivenciada desde o ano de 2020. Neste aspecto, em videoconferência sobre os efeitos da crise do Covid-19, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, atual presidente da Corte para o biênio 2020-2022, afirmou (online):

Aplicar só a lei não possibilita o juiz, num momento desse, de proferir uma solução justa. É preciso que haja outro instrumento, ainda que seja mediado pelo magistrado [...] para chegar a uma boa solução. Não há juiz que vá despejar por falta de pagamento. Não há contratos que serão abruptamente rompidos. As pessoas vão ter que se acostumar com a negociação.⁵

²Disponível em: <<https://www.reclameaqui.com.br/como-funciona/ranking-categoria/>>. Acesso em: 29 jun. 2020.

³Conforme Decreto nº 10.197 de 02/01/2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10197.htm. Acesso em: 29 jun.2020.

⁴Disponível em: <https://consumidor.gov.br/pages/conteudo/publico/1>. Acesso em 29 jun.2020.

⁵Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/31/fux-defende-busca-pela-mediacao-em-processos-judiciais-em-meio-a-crise-do-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 29 jun.2020.

Em reforço dessa argumentação, no dia 01/06/2020, em *Webinário* realizado pela ENFAM – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, intitulado Direito do consumidor e pandemia, cujo tema era revisão e renegociação dos contratos⁶, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Paulo de Tarso Sanseverino, afirmou sua simpatia pela tentativa de acordo como condição de procedibilidade, oportunidade na qual citou a existência de muitas plataformas de negociação na internet. Sustentou que, apenas na impossibilidade de acordo, existiria a lide, tendo afirmado por fim que o interesse de agir deveria ser melhor analisado.

Posteriormente, em novo *Webinário*, agora denominado “A litigiosidade recorrente e a justiça multiportas”, ocorrido em 22/06/2020, um dos painelistas, o Desembargador José Carlos Ferreira Alves do TJSP externou o entendimento de que o legislador, no atual Código de Processo Civil, perdeu a oportunidade de fazer da tentativa de conciliação um requisito para o ingresso da ação.

O *Webinário* mencionado seguiu ainda com palestras no dia seguinte, 23/06, ocasião na qual uma das expositoras, a Juíza de Direito Sulamita Bezerra Pacheco de Carvalho do TJRN defendeu com bastante convicção o condicionamento da ação à prévia busca administrativa da solução dos conflitos. Ressaltou que há necessidade de se racionalizar o acesso à justiça e que o momento pandêmico trouxe uma urgência para implantar o sistema multiportas com eficácia, tendo exemplificado com a mencionada ferramenta consumidor.gov. Destacou que ela permite o diálogo direto entre os consumidores e as empresas e tem 81% de resolutividade.

Por um lado, tem-se um arcabouço normativo-doutrinário favorável à interpretação do interesse de agir conforme defendido e, por outro, está-se diante de um contexto fático que exige novas ações, revelando-se um momento propício à plena efetividade do Cejusc como porta de entrada na busca do método adequado à solução do conflito surgido. Dessa forma, a existência de um Centro Judiciário, ativo na fase pré-processual, proporcionará satisfação ao jurisdicionado e êxito na racionalização do uso da máquina judiciária, o que aliado ao seu espaço de cidadania conferirá novo ímpeto ao Poder Judiciário.

⁶A partir do dia 17/04/2020 a ENFAM passou a realizar várias ações educativas, tendo como público-alvo magistrados de todo o país, voltadas para o debate de temas jurídicos no contexto da pandemia. No total, já foram realizados 18 Webinários (posição em 29/06/2020). Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/2020/05/direito-do-consumidor-e-foco-de-proximo-webinario-da-enfam/>. Acesso em: 29 jun. 2020.

3 O SETOR DE CIDADANIA DO CEJUSC – UM DISPOSITIVO CONTRA O NECROPODER

Conforme aduzimos, o terceiro setor de atuação do Cejusc é o de cidadania, cujas funções se concentram no atendimento e orientação ao cidadão, em situações variadas e não apenas diante de um conflito de interesses. O fortalecimento desse setor caminha na mesma trilha da ampliação do acesso à justiça. E, neste diapasão, ao defender um alargamento da consultoria jurídica e da assistência judiciária, com destaque para o papel das Defensorias Públicas, das promotoras legais populares, das assessorias jurídicas universitárias e dos líderes comunitários, Boaventura de Souza Santos (2011) chama atenção para a necessidade de capacitação jurídica do cidadão

Esta profusão de iniciativas inovadoras, alternativas ou críticas partilham um denominador com grande potencial de transformação das práticas tradicionais de acesso à justiça: a capacitação jurídica do cidadão. É preciso que os cidadãos se capacitem juridicamente, porque o direito, apesar de ser um bem que está na sabedoria do povo, é manejado e apresentado pelas profissões jurídicas através do controle de uma linguagem técnica ininteligível para o cidadão comum (SANTOS, 2011, p.69)

O Cejusc é um dispositivo a serviço dessa capacitação. Servimo-nos do termo dispositivo, não apenas com a tradicional noção de mecanismo que põe algo em funcionamento, mas nos valem do conceito apresentado por Agamben (2005), o qual extrai das lições foucaultianas as ideias preliminares a respeito do assunto. Deve-se ressaltar que Foucault não usava o termo dispositivo, mas *positivité*, que provém da obra de Hegel, mais especificamente do conceito de religião positiva, que se refere a crenças, ritos e regras que são impostas aos indivíduos, devendo ser obedecidas, colocando-se portanto como obstáculo à liberdade humana. A partir do termo positividade, mais tarde atualizado para “dispositivo”, Foucault procurará investigar a relação de poder existente entre os indivíduos e o conjunto de instituições, processos de subjetivação e regras. No mencionado autor, portanto, dispositivo é tudo que se relacione à estratégia ou tecnologia de poder (AGAMBEN, 2005).

Agamben (2005) faz uma relação entre o dispositivo e a *Oikonomia*, termo grego usado no sentido de gestão, de administração e que serviu para explicar a Trindade e a ideia de governo divino providencial. A tradução de *Oikonomia* para os padres latinos foi *Dispositio*. Os dois vocábulos trazem na sua base a concepção de controle e orientação de comportamentos, gestos e pensamentos humanos.

Partindo dessas conjecturas, Agamben (2005) situa o termo dispositivo em um novo contexto. Inicialmente, ele propõe uma divisão que coloca de um lado os seres vivos (chamados

substâncias) e de outro os dispositivos, os quais têm por função orientar, capturar, controlar, dominar e abrangem tudo aquilo que tem um poder sobre a mentalidade humana, da simples agricultura às grandes indústrias, dos saberes mais rudimentares aos mais eruditos:

[...] chamarei literalmente de dispositivo **qualquer coisa que tenha de algum modo a capacidade de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar e assegurar os gestos, as condutas, as opiniões e os discursos dos seres vivos**. Não somente, portanto, as prisões, os manicômios, o panóptico, as escolas, as confissões, as fábricas, as disciplinas, as medidas jurídicas etc, cuja conexão com o poder é em um certo sentido evidente, mas também **a caneta, a escritura, a literatura, a filosofia, a agricultura, o cigarro, a navegação, os computadores, os telefones celulares** e - porque não - **a linguagem mesma**, que é talvez o mais antigo dos dispositivos, [...] (AGAMBEN, 2005, p.5)

A partir da relação estabelecida entre os seres vivos e os dispositivos, surgirá o sujeito. E, como o mesmo ser vivo interage com múltiplos dispositivos, ilimitados serão os processos de subjetivação. Importa registrar que os dispositivos sempre existiram, pois surgiram no mesmo processo que “tornou ‘humanos’ os animais que classificamos sob a rubrica homo sapiens” (AGAMBEN, 2005, p. 6).

Da mesma forma que existem desde o início da humanidade, perdurarão enquanto ela existir. Não é, portanto, possível a eliminação dos dispositivos, todavia, é imprescindível saber usá-los, o que significa em outras palavras, saber liberar aquilo que foi capturado e separado e restituir ao uso comum. Salientamos que há uma urgência nesse aspecto uma vez que, a par de criar processos de subjetivação, dos quais surgem seres novos, dóceis, governáveis, mas ainda detentores de liberdade, os dispositivos da modernidade líquida promovem uma verdadeira gama de processos de dessubjetivação, fazendo eclodir sujeitos espectrais, ou seja, fantasmagóricos, irreais, zumbis que tudo captam, absorvem e nada contestam.

Outrossim, depreendemos que esses processos de subjetivação e sobretudo os de dessubjetivação, longe de serem acidentais, constituem técnica deliberada de governo no contexto de uma ‘biopolítica da espécie humana’. Foucault (1997) adverte que com a biopolítica ou o biopoder haverá uma preocupação constante com o fazer viver, com a vida, porém, não com qualquer vida. Eis, portanto, um paradoxo dessa técnica de poder. Com efeito, nem todas as vidas importarão ao Estado, mas somente aquelas aptas a gerar uma sociedade sadia e equilibrada. Desta forma, o direito de matar também está contido no biopoder.

Os múltiplos dispositivos existentes hoje na sociedade têm se revelado mecanismos vigorosos na seleção das vidas que importam e no descarte das que não devem viver. Com efeito, eles têm sido usados, segundo Achille Mbembe (2018, p.152), a serviço da necropolítica ou do

necropoder; este objetiva a máxima destruição de pessoas, com a “criação de mundos-de-morte, modos novos e únicos de existência social, nos quais vastas populações estão sujeitas a condições de vida muito próximas do estatuto de mortos-vivos”.

O Cejusc-Cidadania é um dispositivo que por meio de palestras, cursos, minicursos, oficinas comunitárias e outras ações relacionadas à educação pode ser usado para construção de uma nova subjetivação a favor do bem, da consciência cidadã, da cultura da paz, da convivência harmoniosa. Recordamos, neste ponto, que essa função do Cejusc está diretamente relacionada a um dever ético do magistrado. Com efeito, conforme dispõe o Código de Ética da Magistratura Nacional (BRASIL, 2008), cabe aos juízes a função educativa e exemplar de cidadania em face dos demais grupos sociais.

Esse princípio ético nos leva a afirmar que todo magistrado é também um educador e, nesta condição, possui o dever de fomentar a dignidade humana com vistas a promover a solidariedade e a justiça na relação entre as pessoas (art. 3º do Código de Ética). Na qualidade de educador, mormente à frente de um Centro de difusão de cidadania, é imprescindível, nas exatas lições de Paulo Freire (2020) que o magistrado se porte como um educador progressista em oposição ao reacionário ou conservador.

Interessa consignar que Freire (2020) diferencia o professor ou educador reacionário e o progressista. Aquele é o que está satisfeito com as coisas como estão, para o qual os direitos humanos e a educação devem reproduzir os valores da classe dominante, a sua ideologia, logo, a educação estaria serviço da manutenção do poder político e econômico. Seu objetivo é frear as classes populares e manter o crescimento das elites. Por outro lado, o progressista associa os conteúdos ensinados à leitura crítica da realidade, não se satisfaz apenas em expor os problemas sociais, mas busca revelar as razões subjacentes. Ele pugna por mudanças, não se contentando com um mundo dado, mas com um mundo que está em constante transformação.

Assumindo sua função educadora e sabendo-se que esta não é neutra, mas política, o que não implica partidária, o Cejusc deve sair da sua posição passiva e procurar entender quais são seus espaços de atuação e conhecer seus limites, para saber até onde é possível ir. Como adverte Freire (2020) acerca do educador e, considerando que o Centro Judiciário também se reveste desse predicado, o problema não consiste em discutir se a educação pode ou não pode, mas em discutir como, onde, com quem e quando pode.

A partir dessas ideias, é imperioso aparelhar o Cejusc para que se torne um dispositivo *agambeano* em prol da educação na perspectiva de libertação, de um lado dos sujeitos que são cada vez mais dominados pelos ritos, procedimentos, pela linguagem hermética jurídica, pelos profissionais que operam como laçadores em busca de zumbis, de seres indefesos, armando-os para

uma briga que talvez sequer fosse necessária e, de outro, dos grandes conglomerados econômicos ávidos por lucros a qualquer custo. Um Centro operando dessa maneira deverá despertar não a luta de uns contra os outros, mas a necessidade de organização, de mobilização crítica rumo à reinvenção do mundo e do poder (FREIRE, 2020).

Em suma, o Cejusc-Cidadania deve se revestir da couraça de um dispositivo que, promovendo uma formação ou alfabetização jurídica contínua a serviço da população será exitoso no combate ao necropoder, o poder direcionado a deixar morrer. Por meio desses Centros, será possível resgatar os sujeitos espectrais, as vidas consideradas descartáveis pelo sistema econômico-político dominante.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito da determinação de criação dos Cejusc em 2010, a nível nacional, de acordo com os dados estatísticos publicados pelo Conselho Nacional de Justiça, essas unidades judiciárias ainda revelam uma tímida atuação. Entendemos que para que cumpram o propósito para o qual foram criadas é essencial fomentar ações educativas voltadas, por um lado, para difusão da cultura da pacificação entre os magistrados e servidores e, por outro, para propagação dessa cultura no seio da sociedade.

A primeira frente educativa, a ser realizada pelos Tribunais de Justiça locais, por meio de suas unidades de formação e aperfeiçoamento de gestão de pessoas, como as escolas de magistratura e as coordenadorias de educação Corporativa, pode viabilizar a superação da cultura da sentença e o encaminhamento mais frequente dos processos ao Cejusc pelos juízes, além de conferir maior segurança e conhecimento aos demais colaboradores do Centro para o adequado tratamento dos conflitos de interesses.

A segunda frente educativa deve ser promovida pelos próprios Cejusc. Contando com magistrados e servidores capacitados na temática, os Centros poderão realizar palestras, cursos, minicursos, oficinas comunitárias e outras ações relacionadas à construção de uma nova consciência cidadã que certamente repercutirá na cultura da paz. Vislumbramos também, com a mesma finalidade, a possibilidade de parcerias entre o Cejusc e escolas locais, associações comunitárias, rádios, igrejas, dentre outros.

Essas ações poderão contribuir para que a sociedade conheça o Cejusc e, sobretudo, para que o seu setor pré-processual efetivamente funcione como um filtro hábil a indicar ao postulante o melhor caminho para solução do seu problema e para que o de cidadania se configure como um dispositivo a serviço da capacitação jurídica do cidadão. O fortalecimento do Cejusc junto à

população trará como corolário o tão almejado aumento do índice de conciliação.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. O que é um dispositivo?. **Outra travessia**, n. 5, p. 9-16, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/Outra/article/view/12576/11743>. Acesso em 24 set. 2020.

BENEVIDES, Marinina Gruska. **Os Direitos Humanos das Mulheres: Transformações institucionais, jurídicas e normativas no Brasil**. São Paulo. Ed. UECE, 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição Federal**. Brasília, DF, 1998.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Código de Ética da Magistratura Nacional**, de 18 de setembro de 2008. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/codigo-de-etica-da-magistratura/>. Acesso em 10 ago. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2020: ano-base 2019**. Conselho Nacional de Justiça– Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em 24 set. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160204202007225f1862fcc81a3.pdf>. Acesso em: 24 set. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. AZEVEDO, André Gomma de. (Org.). **Manual de mediação judicial**. 6 ed. (Brasília/DF:CNJ), 2016.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 23 ago. 2020.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo do conhecimento**. 20. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2018.

FOUCAULT, Michel. **Resumo dos cursos do collège de France:(1970-1982)**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 1997.

FREIRE, Paulo. **Direitos Humanos e Educação Libertadora: gestão democrática da educação pública na cidade de São Paulo**. Editora Paz e Terra, 3.ed. 2019.

GOULART, Allan. **A teoria do Fórum de Múltiplas Portas adaptada ao microssistema da lei nº 9.099/95: estudo de caso da experimentação do 2º Juizado Especial Cível de Florianópolis/SC no ano de 2017**. dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/205173>. Acesso em 10 ago. 2020.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia. 6ª ed.** Tradução de Alexandra Figueiredo Ana Patrícia Duarte Baltazar Catarina Lorga da Silva Patrícia Matos Vasco Gil. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte.** São Paulo: n-1 edições, 2018.

SALLES, Carlos Alberto de. Mecanismos alternativos de solução de controvérsias e acesso à justiça: a inafastabilidade da tutela jurisdicional recolocada. **Processo e Constituição: Estudos em homenagem ao professor José Carlos Barbosa Moreira.** São Paulo: RT, p. 779-792, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça.** 3.ed. 2ª reimpressão, Cortez, 2011.

SANTANA, D., TAKAHASHI, B.. Política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos: uma obra em obras. In: **Curso de Políticas de Mediação e Conciliação.** ENFAM, 2020. Texto não publicado.