FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – UNIR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO DA JUSTIÇA – PPSG/DHJUS

Rômulo Bassetti de Souza

O Acesso à Justiça nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania do Estado de Rondônia

Porto Velho
2020

Rômulo Bassetti de Souza

O Acesso à Justiça nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania do Estado de Rondônia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça DHJUS), da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), na linha de pesquisa “Políticas Públicas e Desenvolvimento da Justiça”, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Osmar Siena

Porto Velho
2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Fundação Universidade Federal de Rondônia

Gerada automaticamente mediante informações fornecidas pelo(a) autor(a)

B319a Bassetti, Rômulo de Souza.

O acesso à justiça nos centros judiciários de solução de conflitos e cidadania do Estado de Rondônia / Rômulo de Souza Bassetti. -- Porto Velho, RO, 2020.

138 f. : il.

Orientador(a): Prof. Dr. Osmar Siena

Dissertação (Mestrado Profissional Interdisciplinar de Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça) - Fundação Universidade Federal de Rondônia

1.Acesso à Justiça. 2.Cejusc. 3.Conflitos de Interesses. 4.Resolução n. 125/2010. I. Siena, Osmar. II. Título.

CDU 347.9(811.1)

Bibliotecário(a) Luã Silva Mendonça CRB 11/905

BASSETTI, Rômulo Bassetti de Souza. **O Acesso à Justiça nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania do Estado De Rondônia**. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça). Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (PPG-DHJUS). Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas, Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho, 2020.

Resumo

O alto demandismo e o volume de processos judiciais em tramitação nos tribunais motivou a busca por alternativas que, além de propiciar acesso ao sistema jurisdicional, promovesse acesso à Justiça, ou seja, o acesso de todo cidadão a uma ordem jurídica justa. Neste sentido, os métodos alternativos ou consensuais de solução de conflitos, como a conciliação e a mediação, são reconhecidos modelos de instrumentalização deste campo de estudo. A Resolução n.º 125 (RES 125/2010/CNJ) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) representa este caminho no país ao criar uma Política Judiciária Nacional (PJN) de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses. No cerne desta norma, encontra-se a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), os quais funcionam como articuladores na execução desta Política Judiciária Nacional com a comunidade, por meio de atividades como: solenidades processuais e pré-processuais, outros mecanismos alternativos, uso da rede de apoio, atendimento e orientação ao cidadão; dentre outras medidas que visam estimular a cultura de pacificação social. No Estado de Rondônia, após quase uma década da Política Pública (PP) criada pela RES 125/2010/CNJ, e quase sete anos da instalação dos CEJUSC/RO, as informações disponibilizadas são insuficientes para verificar se a implantação está em conformidade com o previsto. Desta forma, o objetivo deste trabalho foi identificar em que medida a atuação dos CEJUSC/RO está em conformidade com a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, tendo como norteador desta atividade o acesso à Justiça. Trata-se de uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa, a partir de uma perspectiva descritiva, cujos procedimentos usados se baseiam em levantamento documental e, principalmente, observações e entrevistas com os atores envolvidos: usuários, advogados, servidores e magistrados. Os resultados denotam que há algum acesso à Justiça por meio dos CEJUSC/RO. No entanto, a atuação não está totalmente alinhada à Política Pública que o instituiu, carecendo de atenção em alguns aspectos, principalmente: setor pré-processual, capacitação da equipe, divulgação e processos avaliativos. Estas deficiências dificultam a disseminação da cultura de paz. Dentre as medidas sugeridas, indica-se como produto deste estudo um modelo de verificação de alinhamento entre a Política Pública e as atividades desempenhadas nos centros. Este controle de implementação foi representado na forma de um processo de monitoramento sobre eixos-chave de atuação dos CEJUSCs. Acredita-se O acompanhamento contínuo das atividades poderá contribuir com a otimização do trabalho desenvolvido ao concentrar esforços em áreas e pontos críticos da atuação, auxiliando, ainda, no planejamento de ações para expansão da Política Judiciária Nacional de tratamento de conflitos na Amazônia Ocidental.

Palavras-Chave: Acesso à Justiça. CEJUSC. Conflitos de Interesses. Resolução n. 125/2010.

BASSETTI, Rômulo Bassetti de Souza. **Access to Justice in Judicial Center of Dispute Resolution and Citizenship of the Rondônia State**. Dissertation (Master in Human Rights and Development of Justice). Postgraduate Program Professional Master's Degree in Human Rights and Justice Development (PPG-DHJUS). Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas, Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho.

Abstract

The high demand and the volume of judicial proceedings in progress in the courts motivated the search for alternatives that, in addition to providing access to the jurisdictional system, would promote access to Justice, that is, the access of every citizen to a fair legal order. In this sense, alternative or consensual methods of conflict resolution, such as conciliation and mediation, are recognized models of instrumentalization of this field of study. Resolution No. 125 (RES 125/2010/CNJ), authored by the National Council of Justice (CNJ), represents this path in the country by creating a National Judicial Policy (PJN) for Adequate Treatment of Conflicts of Interest. At the heart of this rule is the creation of the Judicial Centers for Conflict Resolution and Citizenship (CEJUSC), which act as articulators in the execution of this PJN with the community, through activities such as: procedural and pre-procedural ceremonies, others alternative mechanisms, use of the support network, assistance and citizen guidance; among other measures that aim to stimulate the culture of social pacification. The problem concerns the implementation of these centers in Rondônia. Even after almost a decade of Public Policy (PP) created by RES 125/2010/CNJ, and six years after the installation of CEJUSC in the State of Rondônia (CEJUSC / RO), the information provided is, until today, insufficient to verify the quality of services offered to the population. Thus, the objective of this work was to analyze to what extent the performance of CEJUSC / RO is in conformity with the PJN for Proper Treatment of Conflicts of Interest, having access to Justice as the guideline of this activity. It is an applied research, with a qualitative approach, from a descriptive perspective, whose procedures used are based on bibliographic and documentary surveys, in addition to observations and interviews with the protagonists of this reality: users, lawyers, civil servants and magistrates. The results show that there is some access to Justice in the CEJUSC / RO, however the performance is not fully aligned with the PP that instituted it, lacking attention as to the important dimensions, such as alternative dispute sector, team training, publicization and evaluated processes. these deficiencies hinder the dissemination of a culture of peace. Among the suggested measures, a compliance model for verifying the alignment between the PP and the activities performed in the centers is indicated as the product of this study. This implementation control was represented in the form of a didactic monitoring process on key axes of action of the CEJUSCs. It is believed that the continuous monitoring of activities can contribute to the optimization of the work developed by concentrating efforts on critical areas and points of action, also assisting in the re-planning of actions to expand the PJN for the treatment of conflicts in the Western Amazon.

Keywords: Access to Justice. CEJUSC. Interest conflicts. Resolution nº. 125/2010.

1 INTRODUÇÃO

Os direitos sociais e políticos costumam estar expressos como direitos de cidadania em uma legislação fundamentada nos Direitos Humanos. Ao lado destes direitos, voltados à coletividade, a primazia pelas liberdades individuais também é o cerne de uma ordem jurídica democrática, pois a todo cidadão é garantida a defesa de seus direitos contra o aviltamento de particulares e do próprio Estado. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) já destacava a importância desta proteção a todo ser humano, ao assegurar, em seu art. 8º, o "[...] direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei." (ONU, 1948, p. 6). Neste contexto, o acesso à Justiça é essencial para a promoção do reconhecimento de direitos, o que justifica a atenção que este tema tem recebido, constituindo-se como um campo de estudo que não se limita a identificar os requisitos de uma ação judicial ou mesmo a mera inserção no aparato jurisdicional pela litigância processual (WATANABE, 2011).

O acesso à Justiça decorre de uma evolução na interpretação que se extrai da noção de Estado de Direito, no qual o acesso à jurisdição não é sinônimo de acesso à Justiça, especialmente por este último decorrer do reconhecimento de direitos sociais básicos. De acordo com Cappelletti e Garth (2002, p. 12), o acesso à Justiça se constitui como "[...] requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.". O que se espera é o gozo de uma ordem jurídica justa, ou seja, a implicação do Poder Judiciário (PJ) em uma atuação mais próxima ao cidadão, responsiva às demandas sociais, mais célere, mais qualificada e, sem por em risco estas características, menos dispendiosa. Na busca dessa responsividade, diversas iniciativas ao redor do mundo foram implantadas, buscando-se alternativas mais eficazes ao modelo adjudicatório - também chamado de sentencial, decorrente do jargão "cultura do litígio" (SILVA, 2011; LIMBURY, 1998; HERNANDEZ-CRESPO, 2008). Os mecanismos e procedimentos desenvolvidos para barrar a hegemonia do panorama litigioso estão inseridos na chamada "cultura de paz", na qual uma das principais medidas é o incentivo à utilização dos "métodos alternativos de solução de conflitos", principalmente os mecanismos de conciliação e mediação. O Código de

Processo Civil (NCPC) traz uma diferenciação possível destes dois instrumentos: na conciliação não há vínculo anterior entre as partes, podem o conciliador sugerir resoluções diretamente; na mediação, o vínculo entre os litigantes é pré-existente, cabendo ao mediador mais tentar o restabelecimento da comunicação, de modo que os próprios envolvidos possam identificar a soluções possíveis (BRASIL, 2015).

A Constituição Federal (CF) estabelece os parâmetros e diretrizes que dão contorno ao modelo instituído como Estado Democrático de Direito sendo que, desde seu preâmbulo, já prevê, dentre outras características, que a ordem jurídica será "[...] fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias." (BRASIL, 1988).

Em razão das diversas traduções, estes instrumentos são nomeados na literatura como "métodos consensuais de solução de conflitos", "mecanismos/métodos amigáveis/alternativos de resolução de disputas" (ADR, *Alternative Dispute Resolution*)". Na bibliografia de língua portuguesa, a sigla "RAD" - Resolução Adequada/Amigável de Disputas" tem sido comumente utilizada, assim como a expressão "tratamento adequado dos conflitos de interesses" (CNJ, 2016b, p. 17). Trata-se de um conjunto de ações cuja principal característica é ser alternativa ao modelo tradicional de solução de disputas de interesses, ou seja, o modelo sentencial. A aplicação destes métodos proporciona um aprimoramento e uma adequada resposta jurisdicional, seja total ou parcialmente jurisdicional, que em razão dos desdobramentos do conflito, potencialmente culminariam com a necessidade de prolação de uma sentença judicial (REIS; SILVA, 2016).

Nos Estados Unidos, desde a década de 1970, os tribunais buscam alternativas ao modelo adjudicatório, sendo a proposta do *Multi-doors Courthouse* o projeto mais conhecido (HERNANDEZ-CRESPO, 2008). Neste modelo, nomeado no Brasil como "Tribunal de Múltiplas Portas", as partes têm certa autonomia para escolher como resolverão seus litígios. Na Europa, registros referentes à década de 1980, na França, já comprovavam o uso da mediação, um dos métodos de resolução de disputas mais conhecidos no mundo (DE MORAES; SANOMYA, 2012). No Brasil, a influência e os resultados positivos desta forma de se encarar os conflitos foi tão bem recepcionada que tomou a proporção de uma Política Pública (PP) (BISPO, 2013; OLIVEIRA; LIMA, 2018; OLIVEIRA, 2017).

As PPs tentam equacionar o atendimento às necessidades sociais, por isso são comumente encaradas como o agir do Estado (o Estado em ação), e abarcam, de modo geral, “[...] os fins, os objetivos, princípios, diretrizes e instrumentos de controle e planejamento das ações de Estado e de governo.” (ILKIU, 2012, p. 158). Por este motivo, uma PP representa a manifestação da vontade estatal, cuja natureza decorre diretamente do texto constitucional. Em outras palavras, uma PP decorre de um compromisso do Estado em reconhecer e assumir que uma determinada problemática deve ser minimizada ou suprimida por meio de recursos estatais, o que revela sua natureza política. Neste sentido, define-se como PP a “[...] maneira de solucionar o problema político em pauta e a escolha das alternativas a serem adotadas.” (OLIVEIRA; SPENGLER, 2011, p. 6). A inclusão da temática de tratamento adequado dos conflitos de interesses como uma PP permanente deve ser tratada como um marco jurídico e social. Isto porque se constitui, a partir de então, uma responsabilidade formal do Estado em efetivar esta política, alocando recursos, determinando alterações, aperfeiçoando práticas existentes, dentre outras medidas que priorizem um caminho possível rumo à pacificação social.

A Política Judiciária Nacional (PJN) de tratamento adequado dos conflitos de interesses foi instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010 (RES. 125/2010/CNJ). Esta nomenclatura ainda não é empregada majoritariamente pela literatura, porém entende-se que é mais condizente adotá-la neste estudo em razão de ser utilizada no título da RES. 125/2010/CNJ, bem como por soar mais coerente aos propósitos de uma PP que reconhece que os conflitos sociais nem sempre são passíveis de solução, mas que podem ser encarados de forma mais adequada de acordo com a natureza de cada disputa, especialmente quanto à prevenção, duração ou custo.

A RES 125/2010/CNJ prevê em seu art. 1º, parágrafo único:

> Aos órgãos judiciários incumbe, nos termos do art. 334 do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 27 da Lei de Mediação, antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão (CNJ, 2010, p. 2).

Nota-se que o objetivo é deliberadamente fomentar o acesso a formas alternativas ao modelo adjudicatório (sentença), indicando-se principalmente a

conciliação e a mediação como ferramentas. Esta resolução ainda determinou a criação e a instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), nos quais devem ser concentradas as sessões de conciliação e mediação, bem como atendimento e orientações ao cidadão (CNJ, 2010). Logo, a atuação do CEJUSC é crucial para a concretização desta PP, pois são responsáveis por dar forma, viabilizar e expandir o acesso à Justiça, de forma que garantam, inclusive, o exercício da cidadania, previstos na CF, em seu art. 5.º, como direito e garantia fundamentais (BRASIL, 1988). Portanto, cabe aos CEJUSCs articular esta PJN de modo a atender às demandas sociais que carecem de pacificação.

Há indicativos de resultados positivos no país, nos locais onde já houve a avaliação desta PJN. É o que aponta, por exemplo, um estudo em Minas Gerais (DIAS; PEREIRA, 2012, p. 93), no qual se abordou aspectos da satisfação dos envolvidos com o resultado da ação por meio da sentença judicial comparado com a resolução pela mediação. Dentre aqueles que chegam a cumprir a sentença (52,9%), pouco mais da metade estão satisfeitos (55,6%). Por outro lado, na solução construída pelo acordo consensual, o grau de satisfação alcançou a totalidade dos entrevistados (100%), o que fundamenta a conclusão das autoras de que a participação ativa das partes auxilia a promoção de um acesso à Justiça adequado.

Mesmo após quase uma década da criação da RES 125/2010/CNJ, a impressão que se tem é de que estudos empíricos como o de Dias e Pereira (2012) são escassos quando comparado às pesquisas majoritariamente bibliográficas sobre CEJUSC, nas quais são ressaltados aspectos formais da PJN, descrevendo o potencial transformador dos instrumentos utilizados ou via apresentação genérica de porcentagens de acordos (CAMPOS; FRANCO, 2017; MEIRELLES, 2007; OLIVEIRA; SPENGLER, 2011). Apesar de importantes, não têm a robustez necessária para averiguar a efetividade do acesso à Justiça promovido nestes centros. Um dos caminhos possíveis é verificar o grau de satisfação pós-atendimento, sabendo-se o que partes, advogados e servidores relatam desta experiência. Estas informações devem ser analisadas juntamente com a observação da dinâmica das unidades, verificação de documentos, dentre outras forma de se conhecer o objeto, de modo que exista uma pesquisa de campo com um processamento de dados competente, ou seja, contextualizada à cultura organizacional, à comunidade onde está inserida e às normativas já estabelecidas.

1.1 Problema de Pesquisa

O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO), em 2013, tomou um passo mais concreto na regulamentação desta Política Judiciária Nacional (PJN) de estímulo à pacificação social, com a publicação da norma que definiu a criação e estruturação dos CEJUSCs que atuam em Rondônia (CEJUSC/RO), por meio da Resolução n.º 008/2013 (TJRO, 2013). Com a publicação desta normativa, o TJRO alterou a dinâmica procedimental de cartórios e gabinetes em 26 (vinte e seis) comarcas do Estado, onde até então os CEJUSC/RO foram autorizados a iniciar suas atividades. À medida em que a autorização foi concretizada, com a designação de um espaço para realização das audiências e a seleção de servidores anteriormente capacitados para ocupar os cargos de conciliador e chefe em cada unidade, paulatinamente, o trabalho do CEJUSC sedimentou-se como um serviço especializado. Além disso, com a remessa dos processos para a tentativa de conciliação nos centros, as varas e juizados originariamente detentoras destas ações puderam dedicar mais tempo em solucionar outros casos, uma vez que parte dos processos chegam a um acordo na conciliação ou mediação, extinguindo-se o processo.

Ocorre que, desde então, o único acompanhamento que se tem notícias decorre do levantamento mensal da porcentagem de acordos obtidos, relatório denominado “Resultado das audiências CEJUSC” (TJRO, 2017, p. 1). Neste documento é possível verificar a comarca ou local de atuação da unidade, a entrância da respectiva localidade, o número de sessões de conciliação designadas, realizadas e a porcentagem dos resultados ao longo dos meses, a partir de janeiro de 2017 (TJRO, 2018). A forma como são apresentados os resultados e as informações podem ser insuficientes para subsidiar uma visão holística dos CEJUSCs, o que notadamente dificulta um planejamento de aprimoramento das políticas judiciárias pelo TJRO, correndo-se o risco de fornecer um acesso aquém da necessidade social.

O acompanhamento de uma Política Judiciária que visa a pacificação social, tendo por base apenas os resultados das audiências de conciliação, como tem feito o TJRO, parece ser insuficiente diante da complexidade envolvida nas atividades originalmente atribuídas aos CEJUSCs, cujo propósito é promover o acesso à Justiça,

enquanto ordem jurídica justa – célere, menos onerosa, mais responsiva aos que dela se utilizam.

Detectada a lacuna da escassez de pesquisas com vertente empírica no Brasil sobre a atuação dos CEJUSCs, bem como a ausência de acompanhamento mais amplo das atividades do CEJUSC/ROs pelo TJRO, o presente trabalho tentou responder o seguinte questionamento: “até que ponto os CEJUSC/ROs têm implementado a PJN de tratamento adequado dos conflitos de interesses priorizando o acesso à Justiça como norteador desta atividade, conforme previsto na RES. 125/2010/CNJ?”.

A conformidade com a PJN de tratamento adequado dos conflitos de interesses foi analisada por meio da verificação dos elementos formais expressamente previstos na RES. 125/2010/CNJ, o que requereu a análise de como os serviços são prestados, quais os mecanismos de solução de conflitos disponíveis, o modo como a capacitação é ofertada e os processos avaliativos atualmente aplicáveis às unidades. Além disso, uma das maneiras de se analisar este alinhamento implica na constatação de como (e se) ocorre o acesso à Justiça, conhecendo-se as perspectivas de usuários e articuladores dos CEJUSC/ROs, tendo como parâmetro a literatura correlata.

1.2 Objetivos da Pesquisa

Em termos gerais, a pesquisa visou identificar o alinhamento da atuação do CEJUSC/RO com o previsto na Resolução 125/CNJ/2010, bem como propor como produto de pesquisa um modelo de monitoramento para verificação de conformidade.

Em termos específicos, pretendeu-se:

- Descrever a atuação dos CEJUSC/RO conforme áreas previamente determinadas na Resolução n.º 125 do CNJ: conciliação e mediação pré-processuais e processuais, outros mecanismos de tratamento adequado dos conflitos de interesses, atendimento e orientação ao cidadão e, por fim, os processos avaliativos;

- Identificar a percepção dos usuários (partes, participantes ou cidadãos que necessitam orientação/atendimento, além dos advogados) e articuladores institucionais, servidores dos CEJUSC/ROs (conciliadores, mediadores, além dos chefes de CEJUSC) e magistrados (os coordenadores dos CEJUSC/ROs e os titulares

das varas ou juizados cíveis que se utilizam dos serviços prestados por estas unidades) acerca da execução desta PP no TJRO;

- Identificar os principais obstáculos ou desafio na atuação dos CEJUSC/ROs;

- Propor um processo de verificação do alinhamento entre a atuação dos CEJUS/RO e a PP que o instituiu (RES 125/2010/CNJ);

1.3 Justificativa da Pesquisa

O acesso à Justiça se caracteriza como um direito social básico nos regimes jurídicos de Estados Democráticos de Direito. Asseguram não apenas o acesso formal ao Judiciário, como também promovem uma prestação judiciária de qualidade, com resposta em tempo adequado e justa. Trata-se de um campo de estudo que se torna cada vez mais relevante mundialmente por combater o alto demandismo judicial e estimular a pacificação social por métodos alternativos, mais baratos, rápidos e inteligíveis à população. No Brasil, dentre diversas normativas, destaca-se a RES 125/2010/CNJ, a qual inseriu no contexto jurídico diretrizes de uma PJN de tratamento adequado dos conflitos de interesses, sendo a principal norma no que se refere aos CEJUSCs e à promoção da cultura de paz no país (CNJ, 2010).

Foi por meio desta norma que se criaram os CEJUSCs, encarados como os principais articuladores desta PP. Todavia, a mera instalação do CEJUSC, por si só, não implica no atendimento ao determinado na RES 125/2010/CNJ, assim como não garante um acesso à Justiça condizente a um sistema jurídico justo, tal qual se espera de um Estado Democrático de Direito: com a devida humanização e melhoria contínua da qualidade dos serviços prestados à população (SALES; CHAVES, 2014).

Ao tratar de questões qualitativas, especialmente por meio do registro do que é manifestado pelos atores envolvidos, a pesquisa se justifica em razão de seu potencial para, a partir da compreensão do diagnóstico, viabilizar a tomada de decisão sobre possíveis ações que possam otimizar a prestação jurisdicional e o atendimento aos cidadãos (usuários e advogados) que se utilizam do conjunto de serviços judiciais e de cidadania próprios dos CEJUSCs. Segundo o relatório “Justiça em números 2018”, já existem 982 unidades em todo o território nacional (CNJ/2018). Quanto ao Estado de Rondônia, somam-se 26 unidades de CEJUSC que, de acordo o relatório “Resultado das Audiências Cejusc”, atualizado até dezembro de 2018, foram

incumbidas de promover 59.174 audiências (designadas), sendo que foram efetivadas 34.830 solenidades (TJRO, 2018). Considerando a presença de ao menos duas pessoas nestas audiências, um reclamante e um reclamado, são cerca de potenciais 70.000 pessoas que podem ter usufruído do trabalho desenvolvido nos CEJUSC/ROs; estes usuários, suas famílias, a comunidade na qual estão inseridos foram, de algum modo, impactados pela atuação destas unidades, sendo possível afirmar que os CEJUSCs são, de fato, articuladores de uma PJN de tratamento adequado dos conflitos com potencial de promover a pacificação social de uma forma mais célere e efetiva. Para tanto, é a partir de informações sistematizadas acerca do andamento desta PP que será possível construir uma imagem do Judiciário mais condizente à expectativa social, indo além de cumprimento formal de uma normativa do CNJ - que diante de sua abrangência já é, por si só, uma tarefa hercúlea. Estas informações podem se referir desde à implantação e manutenção de determinadas ações e projetos que fomentem os atuais métodos consensuais (e outros eventualmente não explorados), bem como de atividades de orientação em cidadania, por meio da percepção dos destinatários do serviço.

A pesquisa sobre os CEJUSC/ROs destaca, ainda, o ponto de vista organizacional, uma vez que se trata de atividade de natureza especializada, com investimento institucional na qualificação, remuneração e gestão dos servidores e magistrados, sendo apropriado afirmar que o capital humano exige uma atenção diferenciada. Considerando que o atendimento ao público implica também no acolhimento de pessoas que, pela natureza do conflito que vivenciam, nem sempre estão dispostas a colaborar ou a se comunicar de forma não agressiva, os servidores do CEJUSC estão necessariamente mais sensíveis à carga emocional dos usuários. A partir da verificação de alinhamento, no que tange à capacitação dos atores, é possível estreitar a relação “instituição-articulador” ao ser demonstrada as principais dificuldades que os executores da PP enfrentam. Assim, sugere-se que seja possível evitar, por exemplo, um aumento da taxa afastamentos e manter (ou mesmo aumentar) os níveis de motivação da equipe – o que, em última análise, pode significar uma redução de custos e mais investimentos em outras áreas (saúde do servidor).

Frisa-se, ainda, que a literatura está repleta de publicações acerca dos métodos consensuais ou sobre a Política Judiciária de acesso à Justiça, nas quais se adota

uma postura de investigação monográfica, especialmente pelo difícil acesso aos dados referentes às atividades desempenhadas. “Também é importante mencionar a dificuldade para se obter estes dados junto ao próprio Tribunal de Justiça de Rondônia, pois eles são coletados eletronicamente e mantidos apenas na base de dados do CNJ.” (MATTOS, 2017, p. 17). Por este motivo, buscou-se realizar uma análise com base em dados primários, pois são raros os trabalhos que abordam este assunto sob um viés empírico, com pesquisa *in loco* nas unidades, registrando a percepção de articuladores e usuários dos centros.

Por fim, a relevância da pesquisa consiste na possibilidade de identificação de lacunas que possam viabilizar eventual realinhamento das ações institucionais em direção ao que se espera da PP. Souza (2003, p. 18) chama atenção para o baixo conhecimento empírico das PPs na esfera estadual, indagando “[...] por que existem diferenças tão marcantes nas políticas formuladas e/ou implementadas pelos governos estaduais.”. Assim, a análise dos dados poderá subsidiar a criação ou a otimização de ferramentas de verificação mais adaptadas à realidade dos CEJUSC/ROs, contribuindo com um planejamento de ações judiciárias mais fidedignas e, em última análise, com o desenvolvimento da Justiça orientado às necessidades da comunidade amazônica ocidental.

4 ANÁLISE E PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Sob a influência do movimento de Enfoque de Acesso à Justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 2002), o Brasil tem passado por uma série de reformas no âmbito do Judiciário no intuito de se otimizar a prestação jurisdicional e alcançar Justiça, sendo um dos principais objetivos promover o acesso à Justiça. A criação da PJN de tratamento dos conflitos de interesses, constante na RES 125/2010/CNJ, foi uma das medidas tomadas em direção à concretização deste acesso, a partir do incentivo à cultura de pacificação, sendo que os CEJUSCs são encarados, pela literatura e pela legislação, como fundamentais na consecução de uma ordem jurídica justa (WATANABE, 2011). Considerando-se que esta PP existe há quase uma década, sendo que sua implementação pelo TJRO tem mais de seis anos, os resultados deste estudo permitem afirmar que a atuação dos CEJUSC/ROs tem potencial para melhora em muitos aspectos importantes, merecendo maior atenção por parte da instituição; trata-se de superar déficits em dimensões essenciais de acesso à Justiça, de modo que poderia haver um alinhamento mais próximo à PJN de tratamento adequado dos conflitos de interesses. A partir das observações e do que foi revelado pelos atores que executam, administram e usufruem dos serviços prestados pelos CEJUSC/ROs, nota-se que há uma visão limitada acerca do papel do CEJUSC e, consequentemente, da RES 125/2010/CNJ. Este contexto é ratificado pela postura institucional, pois os achados apontam que áreas-chaves de atuação que poderiam ser consideradas em conformidade com a norma, na verdade, foram atendidas apenas em um primeiro momento de implantação da PP no Estado; o quadro encontrado durante a pesquisa indica a deficiência de acompanhamento institucional, criando um contexto propício para a manutenção da precariedade de atuação em pontos crucias da PP de tratamento de conflitos. Portanto, uma das formas possíveis de se reverter este quadro é investir em um controle de implementação contínuo, baseado em um processo de monitoramento das atividades dos CEJUSCs. Deste modo, acredita-se que seja possível o acompanhamento da atuação com o rigor condizente à posição que um CEJUSC deve ocupar na estrutura judiciária, tal qual o caminho que tem sido percorrido pelo CNJ: fazer justiça com efetividade jurisdicional e estímulo à pacificação social (CNJ, 2019b).

4.1 Análise e discussão dos Resultados

Nas dimensões criadas em decorrência da interpretação da RES 125/2010/CNJ, ao se verificar a conformidade dos CEJUSCs com esta norma, foram percebidas inconsistências que influenciam na execução deficiente desta PP em Rondônia.

Ao se observar a Dimensão I, referente às solenidades pré-processuais e processuais de conciliação e mediação, constatou-se uma deficiência em um dos principais eixos de atuação dos CEJUSCs, qual seja o procedimento pré-processual. Este tipo de atuação é imprescindível quando se trata de implementar uma PJN de pacificação social, eis que tem como consequência direta de sua aplicação a redução do acervo de processos, bem como a prevenção de conflitos. Este último ponto é, na verdade, o mais importante, tendo em vista o caráter pedagógico inerente a sua aplicação: conscientizar a população de que os conflitos podem ser resolvidos adequadamente sem a necessidade de se eleger a judicialização como primeira opção. Dentre alguns estudos que tratam desta modalidade, na qual se verificam excelentes resultados, tem-se a experiência do Tribunal de Justiça de Alagoas, relatada por Oliveira e Lima (2018, p. 253), que “Já em 2017, ocorreram 525 audiências, havendo acordo em 444. Até o mês de julho de 2018 o CJUSC pré-processual realizou 371 audiências, onde foram homologadas com acordo 221.”.

O que restou demonstrado na pesquisa é que das seis unidades de CEJUSC/ROs visitadas, apenas duas atuam no âmbito pré-processual, ao menos no que se refere às audiências – principal mecanismo, considerando-se a determinação contida no NCPC. O TJRO possui algumas alternativas pré-processuais que se encaixariam, pelos parâmetros adotados neste estudo, como ações em cidadania, a exemplo da Justiça Rápida (e Justiça Rápida Itinerante), um projeto que em suas edições promove acesso à Justiça e já é reconhecido por sua efetividade. Porém, a crítica realizada pelos próprios articuladores é de que se trata de ações intermitentes e que, pela natureza do serviço, deveriam ser realizadas nos CEJUSCs; caso houvesse a oferta de serviços pré-processuais de modo contínuo, ou seja, durante todo o ano; o acesso poderia ser ainda mais abrangente, a partir do que se pressupõe que seriam atendidas mais pessoas e haveria menos gastos no aparato jurisdicional, conforme apontam os estudos já realizados em outros tribunais.

No mesmo sentido, em relação à Dimensão II, que trata de ações em cidadania e outros mecanismos que promovam acesso à Justiça, além das audiências de conciliação e mediação já abarcadas na dimensão anterior, os entrevistados relataram que os CEJUSCs promovem mutirões ou pautas concentradas em determinadas temáticas. Estas ações ocorrem especialmente quando solicitados pelas varas e juizados cíveis, o que demonstra certo cumprimento do escopo da RES 125/2015/CNJ, proporcionando celeridade aos processos já em andamento. Em apenas duas unidades foram mencionadas atividades como oficinas em temáticas de família e não houve manifestação sobre outros projetos que demonstrem a inserção do CEJUSC/RO dentro da comunidade, o que peca no aspecto da territorialidade. Isto porque a disseminação de uma cultura de paz seria facilitada pela fluidez com a qual os CEJUSCs permeariam a sociedade local por meio de suas ações, como é o caso dos PROCONs e, até mesmo, dos Juizados Especiais. A interpretação que se fez neste estudo quanto à RES 125/2010/CNJ é de que este seria o patamar ideal de conhecimento do CEJUSC no território que está sediado, o que demanda um olhar institucional para viabilizar este contexto, ou seja, caberia ao TJRO o acompanhamento também deste aspecto.

Esta inserção deficitária na comunidade foi mencionada com certa frequência pelos articuladores ao serem questionados quanto à divulgação das atividades do CEJUSC. A parcela majoritária das respostas afirmou que inexiste divulgação à sociedade. A partir disto, surge a indagação de como seria possível alterar a cultura do litígio pela cultura da pacificação, objetivo expresso da PJN de tratamento de conflitos, sendo que os destinatários da PP desconhecem o trabalho dos CEJUSCs e, em alguma medida, sua existência. Ainda que exista divulgação nos telões das recepções de alguns fóruns ou notícias vinculadas no sítio eletrônico do TJRO, são ações insuficientes para se atingir uma escala satisfatória de conhecimento do público em geral, pois alcançam apenas quem eventualmente está no prédio da instituição ou quem voluntariamente acessa o endereço eletrônico. Na página oficial voltada à PP de solução de conflitos, algumas seções encontram-se sem qualquer informação sobre atuação e resultados, exceto um parágrafo introdutório explicando acerca das informações que ali deveriam estar presentes, mas que não estão disponíveis ou consta a expressão “em produção” (TJRO, 2020); diferentemente de outros tribunais, como TJDFT e TJSP, nos quais se encontram informações sobre as unidades e

cartilhas com resultados pormenorizados sobre a atuação dos CEJUSCs nas respectivas localidades. A exemplo destes tribunais, é possível modificar este cenário de baixa ou nenhuma divulgação dos CEJUSC/ROs por meio de medidas simples, como participação em veículos da mídia local divulgando os serviços, assim como em centros de convivências, escolas ou instituições de ensino superior, dentre outras ações facilmente executáveis.

Neste sentido, este tipo de ação implica a discussão de mais um ponto da atuação dos CEJUSC/ROs, referente ao uso da rede de apoio e, consequentemente, do que foi tratado neste estudo na Dimensão III: o atendimento e orientação ao cidadão. O que a pesquisa revelou foi uma baixa ou inexistente aplicação do disposto na RES 125/2010/CNJ quanto a esta dimensão de atuação e o indissociável vínculo que deveria estar estabelecido com a rede de instituições locais. Observa-se a disposição legal contida nos inc. VI e VII, do art. 6º, da norma:

> VI – estabelecer interlocução com a Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, Procuradorias e Ministério Público, estimulando sua participação nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e valorizando a atuação na prevenção dos litígios;
> VII – realizar gestão junto às empresas, públicas e privadas, bem como junto às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas e desenvolver acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conferindo selo de qualidade; (CNJ, 2010, p. 3)

A rede pode agregar muito à disseminação da cultura de tratamento de conflitos ao se expandir o alcance dos CEJUSCs por meio de convênios e parceiras, todavia esta prática não foi constatada no diagnóstico dos CEJUSC/ROs. Ressalta-se que os articuladores foram objetivamente questionados sobre as ações, atividades ou projetos realizados na respectiva unidade, havendo uma manifestação sobre uma ação na temática de direito do consumidor (plataforma “consumidor.gov”). Mais que a finalidade de divulgação, os convênios e parcerias poderiam inserir os CEJUSCs na comunidade, atendendo-se às demandas locais de cada unidade. Exemplos possíveis: convênios para mutirões de cobrança em parceria com a Câmara de Dirigentes Lojistas; encaminhamento aos serviços do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) nos casos de família complexos, orientação jurídica nos núcleos de práticas nas faculdades, dentre outras.

Além disso, o atendimento e orientação ao cidadão previstos na RES 125/2010/CNJ tem sido realizado no nível básico, ou seja, bastante limitado ao que

poderia ser realizado caso houvesse um olhar mais atento para os servidores e estagiários que ocupam esta função nos CEJUSC/ROs. Percebe-se uma postura comprometida destes servidores, todavia a inexistência de capacitação específica para os integrantes desta função – tal qual realizada com os conciliadores e mediadores – parece dificultar o avanço da PP nas unidades do CEJUSC. Sugere-se que este panorama de baixa utilização da rede pode ser melhorado, dentre outras sugestões já mencionadas, a partir do reconhecimento da deficiência de capacitação dos servidores de apoio. Desta forma, a promoção de cursos ou formações específicas às demandas que surgem no exercício de suas funções e apropriação teórica dos temas em torno da PJN de tratamento de conflitos pode impulsionar a evolução dos CEJUSC/ROs nesta dimensão de atuação.

Importa compreender a situação das atividades relacionadas à Dimensão IV, aqui denominada como “Processos Avaliativos e Comunicação de Dados”. Os resultados colhidos permitem concluir que os CEJUSC/ROs não possuem um sistema avaliativo adequado ao contexto de trabalho vivenciado nas unidades, distanciando-os do alinhamento esperado com a PJN de tratamento adequado dos conflitos de interesses. Os CEJUSCs, na medida do que é ofertado pela instituição, tem realizado as atividades que lhe são propostas atendendo ao que está previsto na RES 125/2010/CNJ, porém somente ao que se refere às audiências de conciliação processuais – as mediações tem sido estimuladas diante de uma capacitação recente pela instituição. Ainda assim, analisando-se o potencial da PP, pode-se afirmar que o TJRO se encontra em nível distante do cenário nacional. Os achados indicam o papel dos CEJUSCs como promotor de acesso à Justiça, sendo ainda manifestado que não se trata de apenas fazer acordos. Os articuladores valorizam a capacitação recebida e reivindicam atualizações, justificando que contribuem para a otimização do atendimento e, consequentemente, elevando o número de acordo. Portanto, estes relatos dão notícias de que, a despeito de inconsistências na interpretação do processo avaliativo, estão conectados ao escopo da PJN de pacificação social. Ocorre que a oferta descontínua destas capacitações, o modo de seleção dos participantes e, acima de tudo, a deficiência de acompanhamento devido destes servidores afeta drasticamente a evolução da PP no Estado. Dito de outro modo, a percepção dos entrevistados transmite uma vontade em executar o trabalho, o que se verifica pela uniformidade das respostas dos usuários (partes, participantes e cidadãos) acerca do

atendimento recebido nos CEJUSC/ROs. No entanto, existem amarras institucionais que atravessam os articuladores indiretos (chefes de CEJUSC e magistrados coordenadores) e alcançam o subgrupo de articuladores diretos (conciliadores, mediadores e servidores de apoio), limitando a atuação e confundindo a visão holística que se espera da PJN de tratamento de conflitos. Cabendo desde já a sugestão para que outros estudos se aprofundem neste tema.

Este contexto irradia para diversos pontos e se comprova pelas respostas apresentadas quanto à avaliação do próprio trabalho e da equipe, eis que não sabem como são avaliados e alguns acreditam que não há avaliação. Os conciliadores e mediadores circundam estes resultados, apresentando outra nuance, ao afirmarem que são avaliados, principalmente, por meio do número de acordos obtidos – um profundo equívoco. A pesquisa de satisfação realizada com o público foi mencionada por alguns como método avaliativo, porém informam que foram realizadas por um tempo e depois abandonadas, ou seja, não há regularidade, demonstrando mais uma vez a necessidade de se promover um monitoramento mais eficaz das atividades. Esta interpretação de que os dados estatísticos dos acordos são suficientes para avaliar o trabalho da equipe é prejudicial à consecução da PP nos CEJUSC/ROs, uma vez que considerar apenas este aspecto como o todo avaliativo é assumir que os conciliadores são meros realizadores de acordo – o que confronta com a literatura e a RES 125/2010/CNJ, que atribuem aos conciliadores o caráter de articuladores da PJN de tratamento de conflitos. Efetivar acordo é, sem dúvida, parte importante das atividades, mas não pode ser a perspectiva predominante sobre esta função.

Deste modo, percebe-se que a deficiência de acompanhamento e a utilização de apenas um modelo avaliativo (dados estatísticos das audiências de conciliação) proporciona uma representação social confusa e limitada dos articuladores quanto ao trabalho que realizam. E mais: ainda que percebam a pouca diversificação de suas atividades, eis que mencionam expressamente a utilização de outras frentes de atuação possíveis, como a pré-processual, não há contrapartida da instituição em possibilitar estas ações, o que dá abertura para que outras inconsistências ocorram. Foi o que se constatou com a situação dos conciliadores e mediadores que executam funções que não são a realização de audiência e, muito menos, atividades inseridas no contexto de pacificação social. Neste sentido, o art. 7º, § 2º, da Resolução n. 008/2013, do TJRO, estipula que “Em nenhuma hipótese o conciliador poderá praticar

atos decisórios ou de assessoramento de magistrados.” (TJRO, 2013, p. 4). Se existe uma norma impedindo a execução destas tarefas, cujo objetivo é manter o foco na especialidade do conciliador/mediador, e mesmo assim, como se observou e foi relatado nas entrevistas, esta prática ainda perpetua, naturalmente se supõe que esta questão não tem sido fiscalizada pela instituição. O que, em última análise, mais uma vez dá notícias de um precário acompanhamento das unidades de CEJUSC.

Frisa-se que a instituição já possui no seu quadro efetivo e nas vagas de livre nomeação, cargos especificamente criados para o auxílio dos magistrados nos gabinetes, quais sejam os cargos de assessor e assistente. Esta situação potencializa a desconformidade com a RES 125/2010/CNJ percebida neste estudo; se os conciliadores e mediadores dispendem tempo em outras tarefas, que não as atividades relacionadas à pacificação social, estas últimas ficam prejudicadas, pois não sobra tempo para executá-las ou são realizadas em menor quantidade, como fora relatado pelos entrevistados. Este contexto torna-se ainda mais problemático se for considerado que os conciliadores/mediadores exercendo suas funções, tal qual foram treinados para, por si só já diminuem o acervo de processos cabível às varas e juizados cíveis. Conforme as conclusões de Rodrigues (2019), depois da instalação dos CEJUSCs em Rondônia, o crescimento médio do acervo caiu de 25,08% para 11,57%, “[...] evidenciando que há impacto da política pública no controle de estoque de processos.” (RODRIGUES, 2019, p. 56). Desta forma, este contexto torna inevitável questionar até que ponto a confecção de sentenças ou despachos, ainda que não fosse proibido normativamente pelo próprio TJRO, contribui com a promoção de Justiça ao enfraquecer a força de trabalho que justamente promove o acesso à Justiça. A precariedade da autonomia dos CEJUSC/ROs ocorre em outras situações. Em algumas unidades o CEJUSC não pode controlar a própria pauta de audiência, pois são as varas ou juizados que ditam a frequência e até mesmo a duração das solenidades. O que fere diretamente o princípio fundamental de independência e autonomia previsto no art. 1º, inc. V, do Código de ética de conciliadores e Mediadores Judicial (anexo III da RES 125/2010/CNJ):

> [..] Independência e autonomia - dever de atuar com liberdade, sem sofrer qualquer pressão interna ou externa, sendo permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições necessárias para seu bom desenvolvimento, tampouco havendo dever de redigir acordo ilegal ou inexequível; (CNJ, 2010, p. 16)

Portanto, quadros como este dão notícias de que, na prática, os CEJUSCs possuem autonomia reduzida, assumindo uma posição subalterna às varas e juizados com os quais têm ligação, em razão da realização das audiências de conciliação e sessões de mediação. Ressalta-se que atualmente os CEJUSCs no Brasil encontram-se na mesma posição de unidade judiciária de outros setores (CNJ, 2019), ou seja, possuem autonomia suficiente para autogestão, o que, em tese, impossibilitaria influências desse nível. Outro fator que poderia contribuir com menos interferências é a alteração da norma que criou os CEJUSC/ROs, conforme sugerido por Rodrigues (2019, p. 82):

> A Resolução nº 008/2013-PR do Tribunal de Justiça de Rondônia deve ser reformada, de modo que as atribuições do NUPEMEC, da Corregedoria Geral e dos Juízes Coordenadores seja melhor definida. Nessa reforma devem ser acrescentados na Resolução critérios para aferir a efetividade da política pública e, também, a atribuição do órgão gestor para definir metas anuais. (RODRIGUES, 2019, p. 82)

Concorda-se com o posicionamento do referido autor e até que ocorra uma alteração na norma, os elementos apresentados nesta análise corroboram com a sugestão de ser aplicado aos CEJUSC/ROs um processo de verificação de conformidade, de modo que haja um acompanhamento das atividades rigorosamente fundamentada nos eixos de atuação previstos pelo CNJ por meio da RES 125/2010/CNJ. Havendo este monitoramento, a PJN de tratamento de conflitos tem potencial para se desenvolver com mais efetividade em Rondônia:

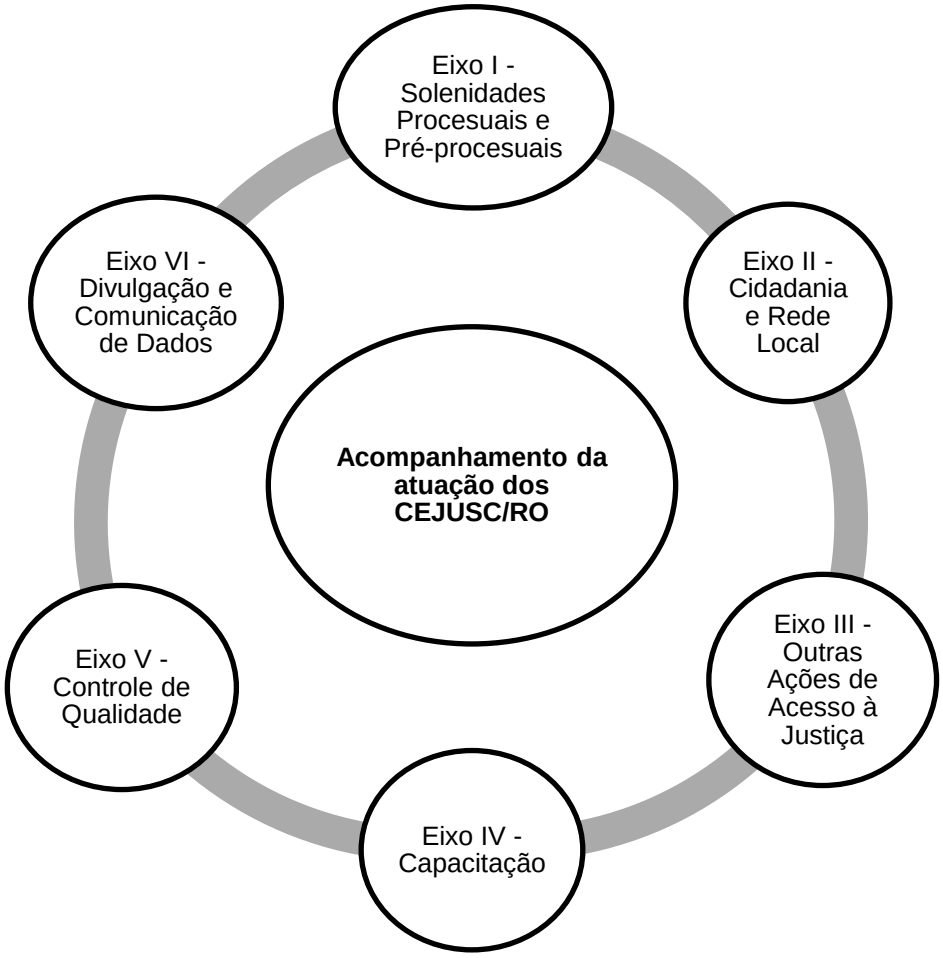
> Acompanhamento ou monitoramento é uma atividade gerencial interna realizada sistematicamente durante o período de execução e operação, para se saber como uma intervenção evolui ao longo do tempo, através de dados da gerência do projeto sobre metas iniciais, indicadores e resultados associados aos programas. (RAMOS; SCHABBACK, 2012, p. 1279).

Cabe aqui uma elucidação de que o rigor neste monitoramento não se confunde com rigidez; cada unidade de CEJUSC deve estar diretamente adaptada à realidade de onde está sediada, haja vista que a disseminação da cultura de paz só será possível quando a comunidade reconhecer nos CEJUSC/ROs um instrumento efetivo para que solucionem seus conflitos. O que, por sua vez, demanda a diversificação das atividades e seu respectivo controle interno pela instituição.

4.2 Proposta de Monitoramento de Implementação: Processo Diagnóstico de Verificação de Conformidade entre a PJN de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses e a Atuação dos CEJUSCs

Em se tratando de um estudo que tem por foco verificar o alinhamento entre a atuação institucional e a literatura de acesso à Justiça com uma complexa PP de âmbito nacional, nota-se que o baixo nível de acompanhamento das atividades contribui com a manutenção das dificuldades e entraves atualmente existentes no contexto dos CEJUSC/ROs. Um monitoramento ineficiente, enquanto ferramenta de controle de implementação, é o principal obstáculo a ser enfrentado pela instituição pois distancia a atuação das unidades do ideal previsto na RES 125/2010/CNJ. Assim, diante dos achados, a necessidade exposta é da aplicação de um controle de implementação, sendo sugerido um processo de monitoramento no qual se assegure o acompanhamento das atividades desempenhadas pelos CEJUSCs. Para tanto, o produto resultante desta pesquisa consiste em um modelo focado em parâmetros condizentes às dimensões de atuação dos centros, conforme ilustrado no diagrama 2.

Diagrama 2 - Eixos de Atuação Passíveis de Acompanhamento.



Fonte: Elaborado pelo autor

O acompanhamento das atividades dos CEJUSC/ROs será realizado nestas seis frentes de trabalho, aqui nomeadas de eixos, onde cada um deles corresponde a áreas-chave de atuação, contendo indicadores que traduzem aspectos essenciais e desejáveis na execução da PP de pacificação social articulada pelos CEJUSCs. Acredita-se que o diagnóstico obtido a partir da aplicação deste processo de monitoramento permita que a instituição adapte seu plano de implementação no estado de forma mais producente, eis que a pormenorização dos indicadores revela os pontos críticos ou áreas deficitárias da execução da PP. Deste modo, torna-se mais viável alcançar o escopo de promoção de aceso à Justiça determinado pela PJN de tratamento adequado de conflitos de interesses.

No Eixo I – Solenidades Processuais e Pré-processuais serão verificados os aspetos envolvidos nas audiências e sessões de mediação e conciliação. Implica em um mapeamento das solenidades em questões como: quantidade de participantes, tipos de solenidade, temáticas principais e secundárias de cada caso, participação de colaboradores (advogados, terceiros interessados, membros da Defensoria Pública, assistentes ou psicólogos e etc). Estes dados poderão ser utilizados na otimização das unidades em outros eixos, reconhecendo-se mais facilmente entraves e obstáculos existentes. Caso perceba-se que um determinado tipo de ação, como cobranças de uma empresa x, não tem apresentado acordos, é possível investigar com mais rapidez este quadro e, a partir disto, sugerir capacitação para os articuladores em técnicas de negociação, por exemplo.

No Eixo II – Cidadania e Rede Local, o acompanhamento também ocorrerá por meio da verificação de quem é o público que se dirige aos CEJUSC/ROs para atendimento ou orientação. Monitorar ações deste eixo pode contribuir com a promoção de acesso à Justiça com a constatação de quais são as principais demandas que surgem nas unidades. O conhecimento da rede local (Defensoria Pública, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sistema Único de Sáude (SUS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS), Instituições de Ensino Superior, Instituições Bancária, dentre outras) e o respectivo encaminhamento é o cerne deste eixo. Além disso, é crucial a atuação afinada com o setor da atermação ou outro que tenha atribuições condizentes ao Sistema Multiportas. Isto porque, nos casos possíveis, evita-se a imediata judicialização por meio de um encaminhamento eficiente no âmbito administrativo.

No Eixo III – Outras ações de acesso à Justiça, incluem-se ações e projetos que podem ser realizados pelos CEJUSCs, além das atividades dos Eixos I e II. Trata-se de acompanhar como são realizados mutirões/pautas concentradas, oficinas para casos de família ou educação financeira, palestras, dentre outras atividades. Este eixo atua como suporte aos anteriores, ou seja, fornecem uma intervenção complementar aos conflitos. Se um determinado demandante possui casos repetidos já judicializados, é possível estabelecer uma pauta concentrada para todos os juízos onde correm os processos (e até mesmo para os casos pré-processuais), possibilitando mais celeridade ao procedimento.

No Eixo IV – Capacitação, os articuladores poderão diretamente sugerir capacitações e formações em temas relacionados ao campo de atuação de cada categoria. Além disso, será possível utilizar uma plataforma digital para manter um portfólio com as formações já efetuadas, bem como fornecimento de cursos EAD para aprendizagem da teoria; o que diminui os gastos da instituição com deslocamento dos servidores e viabiliza contratação de instituições e profissionais renomados.

O Eixo V – Controle de Qualidade implica no monitoramento propriamente dito, onde são recebidos e processados os dados dos eixos I a IV. Será o responsável pelas métricas e indicadores de cada unidade ou servidor. Inclui avaliação das chefias e coordenações imediatas (interna) e dos usuários e dos advogados (externa). Além das informações de outros eixos, um ponto essencial que este eixo abarca é o acompanhamento pós-atendimento. Seja em um caso de encaminhamento à Prefeitura local ou após as sessões de mediação, as pessoas atendidas, com alguma frequência, devem ser acompanhadas depois de algum tempo após o contato com o CEJUSC. Isto possibilita que se saiba do andamento dos trabalhos na unidade, mas principalmente da efetividade da PP. Este eixo é o centro do processo avaliativo contínuo que se propõe neste estudo.

O Eixo VI – Divulgação e Comunicação de Dados tenta suprir a obrigatoriedade do envio de informações ao CNJ, como previsto na RES 125/2010/CNJ, bem como atingir um dos principais objetivos da PJN de tratamento de conflitos, qual seja a disseminação da cultura de pacificação social. Neste último aspecto, atende-se à necessidade de aproximação dos CEJUSCs com as comunidades, o que justifica o destaque em um eixo próprio, pois deve-se tomar o patamar de reconhecimento social como crucial ao desenvolvimento desta PP de acesso à Justiça. Quanto à dimensão de comunicação de dados, considerou-se as áreas mais elementares da PJN de pacificação social, ou seja, as informações essenciais que devem ser comunicadas em nível institucional. Implica na transmissão aos dirigentes estaduais da PP sobre o andamento das atividades, mas também a comunicação às unidades judiciárias com as quais se mantém uma relação funcional.

Importa destacar que a aplicação deste processo de monitoramento seja realizada preferencialmente por meio digital, via sistema eletrônico próprio ou plataformas de terceiros. Isto porque o preenchimento pelos gestores das unidades torna-se mais rápido e, deste modo, a reunião dos dados diagnósticos e a

consequente análise de resultados das diversas unidades também são facilitadas. Ademais, com o avanço dos recursos de tecnologia da informação na esfera do Judiciário, é possível realizar adaptações e vinculações aos programas já existentes, tais como Microsoft Excel ou BrOffice Calc, por exemplo; e, em um nível mais avançado, a retroalimentação com sistemas de tramitação processual já difundidos, como o Sistema de Processamento Eletrônico (Pje), por exemplo. No entanto, frisa-se que se trata de uma indicação, cabendo à instituição optar pela aplicação manual ou eletrônica.

O detalhamento do processo de avaliação está no Apêndice C.

5 CONCLUSÕES

De acordo com o que foi analisado, baseando-se na literatura correspondente aos temas de acesso à Justiça e nos relatos dos articuladores e usuários colhidos na pesquisa de campo efetuada nas unidades já descritas dos CEJUSCs, nota-se que a PJN de pacificação social tem sido implementada com dificuldades no Estado de Rondônia, estando pouco alinhada à RES 125/2010/CNJ. No entanto, mesmo com uma atuação limitada, os CEJUSC/ROs têm promovido algum acesso à Justiça à comunidade, predominantemente, por meio das audiências de conciliação processuais.

Ao se verificar a conformidade com esta norma, os principais obstáculos a serem enfrentados se relacionam à baixa diversificação de mecanismos de tratamento de conflitos, à quase nula divulgação das atividades junto à comunidade, à intermitência das capacitações dos articuladores, à reduzida utilização da rede de apoio, bem como à limitação e baixa clareza acerca dos processos avaliativos. Todos estes pontos têm como consequência distanciar os CEJUSC/ROs de um trabalho que efetivamente atenda aos objetivos da PJN de tratamento adequado dos conflitos de interesses do CNJ.

Dentre os entraves mencionados, o que mais interfere na redução do alinhamento entre atuação dos CEJUSC/ROs e RES 125/2010/CNJ é a baixa inserção na comunidade por meio da dimensão de atuação pré-processual. Esta conclusão não diz respeito à instalação de um avançado sistema multiportas tal qual posto em países de tradição em métodos consensuais; o que se refere aqui são aos procedimentos mais simples de tratamento de conflitos ou orientação jurídica, como encaminhamentos via ofício à rede de apoio ou negociações de dívidas, por exemplo. Não se pode olvidar que o ideal seria também fornecer este atendimento nos casos passíveis de conciliação e mediação, porém o intuito é demonstrar que esta lacuna não exige investimentos além dos que já estão disponíveis nas unidades – o que se confirma pelo fato de uma das comarcas visitadas já realizar alguns procedimentos desta modalidade.

A RES 125/2010/CNJ determina que obrigatoriamente exista nos CEJUSCs um setor de solução de conflitos pré-processual. Além desta determinação, outra norma do CNJ alçou os CEJUSCs à condição de unidade judiciária justamente para viabilizar

esta e outras ações, proporcionando, portanto, autonomia aos centros. Acredita-se que a regulamentação deste tema pelo TJRO contribuiria com mais eficácia em sua implantação, o que já foi constatado, em alguma medida, pela literatura encontrada sobre os CEJUSC/ROs. No entanto, a ausência de regulamentação legal pela instituição, ao menos no que se refere exclusivamente à seara pré-processual, não parece ser motivo suficiente para justificar a precariedade da oferta de atendimentos nesta modalidade à comunidade, cabendo a outros estudos mais aprofundados a tentativa de compreensão deste aspecto. O fato é que ao se analisar o eixo de atuação referente aos mecanismos de pacificação social este é o ponto mais delicado do trabalho desenvolvido nos CEJUSC/ROs, o qual irradia para outros eixos, tais como a baixa utilização da rede de apoio e a deficiência na divulgação das atividades – o que também diz respeito à implantação de um sistema multiportas concreto. Assim, o impacto de um setor pré-processual nos CEJUSCs, como se observa em pesquisas correlatas de vertente empírica, é uma oportunidade indispensável na tentativa de resolução de questões críticas do Judiciário brasileiro, como a redução dos custos operacionais, do alto demandismo e do tempo de tramitação das demandas (morosidade). Para além desta contribuição, há um caráter pedagógico nas atividades, à medida em que cada usuário tem a oportunidade de se perceber com autonomia suficiente para resolver seus conflitos por outro modo que não a sentença judicial.

Importa frisar que mesmo distante de um alinhamento desejável à PJN de tratamento de conflitos, os CEJUSC/ROs promovem acesso à Justiça. Isto é perceptível por meio das manifestações das pessoas que foram entrevistadas na qualidade de usuárias dos serviços, onde todos se apresentaram satisfeitos com o atendimento ofertado. Neste caso, destaca-se o setor de audiências processuais, que dividem o protagonismo da atuação dos CEJUSCs com os conciliadores e mediadores, estes últimos sendo elogiados por estes usuários quanto ao atendimento. Neste sentido, os articuladores que atuam nos CEJUSC/ROs necessitam de uma atenção maior por parte da instituição. Além de um olhar mais apurado quanto às dificuldades mencionadas sobre às capacitações, os trechos discursivos denotam que não há segurança quanto aos processos avaliativos pelos quais as unidades de CEJUSC e seus respectivos servidores são submetidos. Se não há clareza quanto ao objeto da avaliação, não é surpresa que também haverá incertezas quanto às

atividades desenvolvidas. Neste cenário vacilante abre-se margem para intervenções externas que podem desvirtuar a natureza do trabalho executado, distanciando-se ainda mais da conformidade almejada com a RES 125/2010/CNJ. Além disso, mesmo que os achados da pesquisa apontem para uma relação harmoniosa com os CEJUSC/ROs, é possível que os magistrados titulares das varas e juizados não se encontram totalmente cientes da função dos centros na promoção de acesso à Justiça e na estrutura jurisdicional dos tribunais. Desta forma, o que se sugere é um amplo trabalho interno no TJRO sobre a importância, competência e desafios atualmente enfrentados na atuação dos CEJUSC/ROs, direcionado aos atores dos centros e principalmente às demais unidades judiciárias da própria instituição.

Estas constatações, baseadas nas análises documental, bibliográfica e empírica relacionadas aos CEJUSC/ROs, permitiram a confecção de um produto com foco na verificação do alinhamento entre a atuação destes centros e a PJN de tratamento adequado dos conflitos de interesses prevista na RES 125/2010/CNJ. Esta proposta de intervenção, caracterizada como um modelo de monitoramento de implementação, consiste em um didático processo de verificação de conformidade dividido por eixos temáticos e com a especificação de indicadores, os quais foram pensados a partir dos resultados deste estudo. Tendo em vista se tratar de um procedimento guiado, a aplicação torna-se inteligível para qualquer gestor de CEJUSC, o que facilita sua adoção pela instituição pois não há a necessidade de treinamento ou solicitação de outros atores e contratações externas para sua realização. Portanto, a possibilidade de se obter um diagnóstico fidedigno é a principal contribuição técnica do produto. Ademais, não se trata de um processo avaliativo genérico, o processo de verificação de alinhamento apresentado neste estudo vai além: está pautado em áreas-chaves da PP de tratamento de conflitos prevista na RES 125/2010/CNJ.

Com novas pesquisas empíricas, o avanço da literatura ou a atualização da legislação, o modelo de monitoramento aqui proposto pode ser facilmente alterado; acrescentando-se outros indicadores que melhor correspondam à realidade da unidade em questão, por exemplo. Além disso, atendendo-se a indicação de que o modelo sugerido seja convertido para execução por meio eletrônico (um aplicativo ou via plataforma digital), otimiza-se a logística de comunicação dos dados e, consequentemente, o processo de análise dos resultados. Estas características

tornam este processo de controle de implementação uma ferramenta versátil e contemporânea às necessidades de cada local, razão pela qual se acredita ser possível utilizá-lo em qualquer unidade de CEJUSC do país. Desta forma, será possível aos dirigentes estaduais da PJN de pacificação social detectar em que patamar está a implementação desta PP nos CEJUSCs, identificando os principais déficits ou áreas críticas de atuação, o que facilita o remanejamento de recursos e planejamento de ações de controle pela cúpula de gestão. O que na esfera social, ou seja, como impacto para os destinatários da PP, implica na possibilidade de se criar e aplicar medidas que otimizem a prestação dos serviços nas unidades de CEJUSC, contribuindo para a promoção de acesso à Justiça.

Sabe-se, no entanto, que a complexidade de temas com a qual os CEJUSC foram estruturados para atuar, demanda o conhecimento de outras questões. Em outras palavras, as possibilidades de estudo sobre os CEJUSC/RO não se esgotam aos objetivos eleitos nesta pesquisa. Sugere-se que outros estudos de cunho empírico investiguem de forma mais aprofundada determinados aspectos, tais como: a dinâmica organizacional (intra e intersetorial) dos centros com outras unidades judiciárias de uma comarca; análise de impacto social acerca das atividades desempenhadas; além de estudos comparativos baseados na experiência de outros CEJUSCs no país.

Por fim, destaca-se que o desenvolvimento eficaz dos CEJUSCs como previsto na PJN de tratamento de conflitos facilita a conscientização da população no enfrentamento da cultura da lide, ou seja, na dependência do sistema jurisdicional para todo e qualquer caso onde haja interesses em conflito. Em outras palavras, um CEJUSC eficaz fortalece a cultura de pacificação social à medida em que fornece à comunidade, nos casos possíveis, outras possibilidades de solução de conflitos além do direito de ação. Implica dizer que esta disponibilidade é uma manifestação do acesso à Justiça, ao torná-la mais próxima e responsiva às necessidades sociais.

APÊNDICE C: PROPOSTA DE PROCESSO DE MONITORAMENTO DE IMPLEMENTAÇÃO PARA OS CEJUSCS

EIXO I – Solenidades Processuais e Pré-processuais						
Indicação/Descrição: Refere-se às audiências de conciliação e sessões de mediação no âmbito pré-processual (anteriormente à judicialização) e processual						
Diagnóstico						
Comarca:				Ano/período:		
Especificação da unidade:						
Indicador	**Descrição**	**Inexistente**	**Existente**			
			Semanal	Mensal	Anual	Intermitente (especificar quantidade)
1	Conciliação Pré-processual					
2	Conciliação Processual					
3	Mediação Pré-processual					
4	Mediação Processual					
Total:						
Observações:						

Instruções: Marcar com um “x” o campo que corresponda à situação atual de acordo com o “ano/período”; É possível a inserção de novo(s) indicador(es) desde que os dados a que se refira(m) não estejam mencionados nos demais eixos deste instrumento.

EIXO II – Cidadania e rede local						
Indicação / Descrição: Ações e projetos desenvolvidos pelo CEJUSC com o apoio da rede local no intuito de ampliar o acesso à cidadania. Implica no fornecimento do serviço ou encaminhamento formal (com orientações, lista de documentos necessários ou outros) aos demais entes da rede, bem como outras formas de viabilizem o acesso.						
Diagnóstico						
Comarca:				Ano/Período:		
Especificação da unidade:						
Indicador	**Descrição**	**Inexistente**	**Existente**			
			Semanal	Mensal	Anual	Intermitente (especificar quantidade)
1	Levantamento das principais orientações e dúvidas do Setor de Cidadania					
2	Encaminhamento por escrito dos usuários à rede por escrito					
	Parceria com a rede de apoio local					
3	Câmara Dirigentes Lojistas (ou equivalente) por meio de empresas do comércio local					
4	SPC, Serasa e afins					
5	Instituições Bancárias ou Financeiras					
6	Sistema S (Senac, Sesi, Senai)					
7	ONGs e Associações Civis					
	Convênio com a rede de apoio local					
8	Defensoria Pública					
9	Ordem dos Advogados do Brasil					
10	Ministério Público					
11	Procon					
12	Conselho Tutelar					
13	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)					
14	Centro de Referência de Assistência Social (CREAS)					

15	Corporações Militares					
16	Secretarias Municipais / Estaduais (Educação, Cultura e etc)					
	Instituições de Ensino Superior e Técnico (IEST) da rede de apoio local					
17	Curso de Direito					
18	Curso de Psicologia					
19	Curso de Assistência Social					
20	Instituto Federal de Rondônia					
Total:						
Observações:						

Instruções: Marcar com um “x” o campo que corresponda à situação atual de acordo com o “ano/período”. Parcerias envolvem instituições de sociedade civil; convênios, via de regra, envolvem entidades públicas; Instituições de Ensino Superior e Técnico (IEST) envolvem faculdades públicas e privadas e institutos federais/estaduais/municipais de conhecimento técnico e científico. É possível a inserção de novo(s) indicador(es) desde que os dados a que se refira(m) não estejam mencionados nos demais eixos deste instrumento.

EIXO III – Outras ações de Acesso à Justiça						
Indicação/Descrição: Complementam a atuação dos CEJUSC no Eixos n. I e II, contribuindo por meio de outras ações, paralelas às atividades principais (conciliações e mediações pré-processuais e processuais) com a promoção do acesso à Justiça						
Diagnóstico						
Comarca:				Ano/período:		
Especificação da unidade:						
Indicador	**Descrição**	**Inexistente**	**Existente**			
			Semanal	Mensal	Anual	Intermitente (especificar quantidade)
1	Mutirão					
2	Justiça Rápida					
3	Semana Nacional da Conciliação (CNJ)					
4	Pauta Concentrada					
5						
6	Oficinas/Workshops (partes/participantes/ cidadãos)					
7	Oficinas/workshops (advogados)					
Total:						
Observações:						

Instruções: Marcar com um “x” o campo que corresponda à situação atual de acordo com o “ano/período”. É possível a inserção de novo(s) indicador(es) desde que os dados a que se refira(m) não estejam mencionados nos demais eixos deste instrumento.

EIXO IV – Capacitação						
Indicação / Descrição: Cursos de formação e capacitações referentes às atividades desempenhadas nos CEJUSC com foco na área de atuação de cada articulador						
Diagnóstico						
Comarca:				Ano/ Período:		
Especificação da unidade:						
Indicador	**Descrição**	**Inexistente**	**Existente**			
			Semanal	Mensal	Anual	Intermitente (especificar quantidade)
1	Curso de Formação Básica em Conciliação					
2	Curso de Formação Básica em Mediação					
3	Curso de Atualização para conciliadores (reciclagem)					
4	Curso de Atualização para mediadores (reciclagem)					
5	Curso de Formação/Capacitação para servidores apoio (Setor Cidadania)					
6	Capacitação específica para Magistrados Coordenadores de CEJUSC					
7	Capacitação específica para chefes de CEJUSC					
8	Capacitação jurídica nas temáticas mais recorrentes da unidade (*vide indicador n. 1 da tab. 2*)					
9	Outras capacitações - não jurídicas - referentes ao tratamento adequado dos conflitos de interesses (comunicação não violeta, temáticas psicossociais etc)					
10	Supervisão de Conciliadores					
11	Supervisão de Mediadores					
12	Supervisão de Servidores de Apoio					
Total:						
Observações:						

Instruções: Marcar com um “x” o campo que corresponda à situação atual de acordo com o “ano/período”; É possível a inserção de novo(s) indicador(es) desde que os dados a que se refira(m) não estejam mencionados nos demais eixos deste instrumento.

EIXO V – Controle de qualidade						
Indicação / Descrição: Informações quanto ao processo avaliativo, interno e externo, adotado nas unidades de CEJUSC, separado em dimensões referentes à atividade e à equipe. Além disso, considera uma avaliação por amostragem sobre o impacto da atividade na comunidade – o que implica no contato pós-atendimento para colher informações sobre a situação atual do conflito quanto ao fato gerador do conflito.						
Diagnóstico						
Comarca:				Ano/Período:		
Especificação da unidade:						
Indicador	**Descrição**	**Inexistente**	**Existente**			
	Avaliação estatística das atividades		Semanal	Mensal	Anual	Intermitente (especificar quantidade)
1	Resultados das audiências de Conciliação					
2	Resultados das sessões de mediação					
3	Resultados de outros mecanismos de tratamento de conflitos utilizados					
4	Aplicação de pesquisa de satisfação com usuários sobre o procedimento (não considera atuação articulador)					
5	Entrevista de feedback com os responsáveis da rede de apoio acerca da parceria/convênio (Eixo II)					
6	Entrevista de feedback com os responsáveis (titulares) varas e juizados que usufruem do trabalho da unidade					
	Avaliação da equipe (não considerar indicadores nº 1, 2 e 3 da dimensão "avaliação das atividades")					
7	Desempenho de Conciliadores					
8	Desempenho de Mediadores					
9	Desempenho de Servidores de Apoio					
10	Desempenho de Chefes de CEJUSC					
11	Desempenho do Magistrado Coordenador da unidade					
12	Aplicação de pesquisa de satisfação com usuários sobre atuação do articulador					

13	Aplicação de pesquisa de satisfação com advogados sobre atuação do articulador					
	Avaliação de efetividade/impacto social					
14	Entrevista de feedback com usuários que participaram de procedimento pré-processual (seleção randômica) (Eixo I)					
15	Entrevista de feedback com usuários que participaram de procedimento processual (seleção randômica) (Eixo II)					
16	Entrevista de feedback com usuários que receberam atendimento e orientação em Cidadania (seleção randômica) (Eixos II e III)					
Total:						
Observações:						

Instruções: Marcar com um “x” o campo que corresponda à situação atual de acordo com o “ano/período”. É possível a inserção de novo(s) indicador(es) desde que os dados a que se refira(m) não estejam mencionados nos demais eixos deste instrumento.

EIXO VI – Divulgação e Comunicação de Dados						
Indicação / Descrição: Consiste na disseminação da cultura de paz por meio da divulgação à comunidade acerca das atividades desenvolvidas pelo CEJUSC local. Inclui informações sobre os dados estruturais, organizacionais e de atuação das unidades.						
Diagnóstico						
Comarca:			Ano/ Período:			
Especificação da unidade:						
Indicador	**Descrição**	**Inexistente**	**Existente**			
	Divulgação		Semanal	Mensal	Anual	Intermitente (especificar quantidade)
1	Ações educativas destinadas à comunidade (Palestras, seminários e etc)					
2	Divulgação externa dos serviços ofertados via redes sociais (Facebook, Instagram e etc) ou outros sites (blogs)					
3	Divulgação externa dos serviços ofertados via jornal, rádio ou canais de TV locais					
4	Divulgação interna (institucional) dos serviços ofertados (Eixo V)					
	Comunicação de dados					
5	Repasse de informações sobre os resultados das atividades à equipe (Eixo V)					
6	Comunicação interna sobre os resultados das atividades da respectiva varas e juizados					
7	Comunicação das atividades ao NUPEMEC e CNJ de forma especificada (tema, nº de pessoas atendidas, resultado estatístico, duração do procedimento, parceiros, etc)					
Total:						
Observações:						

Instruções: Marcar com um “x” o campo que corresponda à situação atual de acordo com o “ano/período”. É possível a inserção de novo(s) indicador(es) desde que os dados a que se refira(m) não estejam mencionados nos demais eixos deste instrumento.