

## A Atuação Expandida dos Cejusc: Meio de Racionalização e de Ampliação do Acesso à Justiça

**Tema:** Políticas públicas e práticas de gestão de acesso à justiça.

**Autor:** Arthur Napoleão Teixeira Filho (Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM).

### Resumo

A consensualidade, entendida como a solução consensual dos conflitos, está no *Zeitgeist* atual, apresentando-se em todas as áreas do Direito. Nesse contexto, a Resolução CNJ n.º 125/2010 instituiu os chamados Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc), unidades judiciárias com a atribuição para aplicar os métodos adequados de solução de conflitos (conciliação e mediação) com atuação processual, pré-processual e cidadania (art. 8.º e seguintes). A prática em análise propiciou a atuação do Cejusc da Subseção Judiciária de Petrolina/PE para além da jurisdição territorial desta Subseção. Foi aplicado na Justiça Federal de Pernambuco nos anos de 2019/2022. Após autorização da Corregedoria Regional do Tribunal Regional Federal da 5.ª Região, em caráter experimental e provisório, aquele Cejusc atuou em processos em curso na Subseção Judiciária de Ouricuri/PE. Comprovada a viabilidade da prática, em momento posterior foi aplicada em processos em tramitação no TRF 5.ª Região e em auxílio ao Cejusc da Justiça Federal em Recife/PE. A prática considera a atuação do Cejusc para além de sua base territorial objetivando-se obter sua máxima eficiência, racionalizando-se o uso de recursos materiais e humanos, com o aprimoramento da prestação jurisdicional e a ampliação do acesso à Justiça. A prática é plenamente replicável em outros órgãos judiciais, podendo ser adequada às necessidades locais. Por exemplo, criação de Cejusc com atuação regionalizada ou de uma rede de Cejusc, estendendo-se a adoção dos meios adequados de solução de conflitos.

**Palavras-chave:** Cejusc; atuação; expandida; acesso; Justiça.

### Introdução

A consensualidade, entendida como a solução consensual dos conflitos, está prevista em nosso ordenamento jurídico desde, pelo menos, a Constituição de 1824. Contudo, faltava-lhe maior efetividade. É bem verdade que a Lei dos Juizados de Pequenas Causas (Lei n.º 7.244/1984) e as posteriores Lei dos Juizados Especiais Estaduais e Federais (respectivamente, Leis n.º 9.099/1995 e Lei n.º 10.259/2001), revigoraram a solução consensual de conflitos, mas o fizeram timidamente. Havia a previsão legal, mas carecia de maior efetividade, pois “a autorização legal para a conciliação não é suficiente para que a medida passe a ser admitida com naturalidade no meio jurídico” (Schilling, s.d). Era necessário um novo contexto, um novo *Zeitgeist* (“Espírito do Tempo”). E ele não tardou a aflorar em nosso país.

Esse panorama passou a ser alterado internacionalmente com a chamada Terceira Onda de Acesso à Justiça, preconizada por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988) e iniciada nos anos de 1970, nos Estados Unidos (CNJ, 2016), com a adoção de outras formas de acesso à Justiça (instrumentalidade do processo), ao lado da gratuidade da Justiça (Primeira Onda) e defesa dos direitos difusos e coletivos (Segunda Onda).



Os métodos adequados de solução de conflitos representam uma alteração do paradigma adversarial (perde-ganha), para o consensual (ganha-ganha). Sobre esse novo paradigma, confira-se (Sales & Calou, 2017, p. 1297):

O novo paradigma objetiva a transformação das relações de resolução de conflitos, a instituição da cooperação a despeito da adversariedade dos processos de negociação, a resignificação da visão do homem como projeto a ser alvo do desenvolvimento de habilidades (não mais importando para fins práticos a suposição de sua natureza exclusivamente boa ou má), a extinção dos processos de alienação da consciência e da vontade, a maximização da boa-fé e o fim da neutralização das partes em decisões inquisitoriais, com consequente inauguração de decisões compartilhadas, pautadas na busca criativa por inovação e valorização dos bens imateriais do relacionamento humano.

O professor Frank Sander idealizou o chamado *Multidoor Court* (“Tribunal Multiportas”) (CNJ, 2016, p. 18), assim entendido:

Esta organização judiciária, proposta pelo Fórum de Múltiplas Portas (FMP), compõe-se de uma visão do Poder Judiciário como um centro de resolução de disputas, proporcionando a escolha de diferentes processos para cada caso, baseando-se na premissa de que existem vantagens e desvantagens em cada procedimento que devem ser consideradas em função das características específicas de cada conflito. Assim, em vez de existir uma única “porta” (o processo judicial) que conduz à sala de audiência, o FMP trata de um sistema amplo com vários tipos distintos de processo que forma um “centro de justiça”, organizado pelo Estado (e apoiado pela iniciativa privada), no qual as partes podem ser direcionadas ao processo mais adequado a cada disputa.

Dessa forma, cada conflito deveria seguir a “porta” mais adequada à sua solução, almejando-se o melhor desfecho à disputa. A depender de suas contingências, poderia ser adotada a Conciliação, a Mediação, a Arbitragem, a solução judicial, dentre outras. Em suma, o “Tribunal Multiportas é um mecanismo para encaminhar os conflitos ao fórum mais apropriado para sua solução” (Almeida *et al*, 2012, p. 63-64).

Muito dessa nova visão decorreu do fenômeno mundial da falta de eficácia e efetividade do Poder Judiciário nos mais diversos países e ante a imensa quantidade de processos em tramitação e à crescente complexidade dos temas levados à sua apreciação. Como frisa Luchiari (2012), o renascer dos métodos adequados de solução de conflitos deve-se à crise atualmente atravessada pela Justiça. Pretendia-se conferir mais eficiência e racionalidade ao Sistema de Justiça, com consequente incremento de sua legitimidade social.

Esse movimento em prol da consensualidade foi também experimentado no Brasil, criando-se um verdadeiro microssistema. Sua norma germinal pode ser considerada a Resolução CNJ n.º 125/2010, que instituiu a Política Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Após, seguiram-se, dentre outros, o Código de Processo Civil de 2015, a Lei de Mediação (Lei n.º 13.140/2015) e a Resolução n.º 225/2016 (Justiça Restaurativa).

A Resolução CNJ n.º 125/2010 previu a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs), que consistem em unidades judiciárias competentes para a aplicação dos métodos adequados de solução de conflitos – especificamente a conciliação e a mediação -, com atividade nas áreas processual, pré-processual e da cidadania. Devem ser instalados em locais onde existam, pelo menos, dois juízos, juizados ou varas, com



competência para realizar a audiência prevista no art. 334 do CPC (art. 8.º, § 2.º, da Resolução CNJ n.º 125/2010).

Portanto, em tese, há uma vinculação do Cejusc à jurisdição da Comarca ou da Seção/Subseção Judiciária na qual instalado. Aparentemente sua atuação estaria limitada ao território do juízo no qual relacionado.

Essa limitação é passível de questionamento: poderia um Cejusc estender sua atuação para outros locais, além daqueles abrangidos por sua jurisdição originária? De outro modo, nosso ordenamento jurídico aceitaria uma atuação expandida dos Cejusc, para além dos limites territoriais de sua jurisdição?

Essa questão teórica surgiu em face de uma situação concreta.

Na região que abrange o Sertão Pernambucano estão instaladas as Subseções Judiciárias de Serra Talhada, Salgueiro, Petrolina e Ouricuri. Destas, apenas a Subseção de Petrolina conta com um Cejusc.

O magistrado, à época titular da Vara Federal em Ouricuri, solicitou auxílio ao Juiz Federal Coordenador do Cejusc da Subseção Judiciária de Petrolina, de modo que esse Cejusc também atuasse na jurisdição da Subseção de Ouricuri.

A Subseção de Ouricuri é composta apenas pela 27.ª Vara Federal e sua jurisdição abrange os municípios de Araripina, Bodocó, Exu, Granito, Ipubi, Moreilândia, Ouricuri, Santa Cruz, Santa Filomena e Trindade. Já, a Subseção de Petrolina, é composta pela 8.ª e 17.ª Varas Federais e sua jurisdição abrange os municípios de Afrânio, Dormentes, Lagoa Grande, Petrolina e Santa Maria da Boa Vista.

Como obstáculos a essa atuação expandida do Cejusc da Subseção de Petrolina vislumbravam-se a questão da competência territorial das Subseções e a mentalidade refratária à realização de audiências por videoconferência (esse pedido de auxílio ocorreu antes da Pandemia do Covid 19, que normalizou a utilização dessa modalidade de audiência no cotidiano forense).

Após estudo sobre a situação, conclui-se que o Cejusc poderia atuar em outras jurisdições diversas da sua originária, vez que não está sujeito à aderência a determinado território, e que a audiência por videoconferência não implicaria em cerceamento ao direito de defesa (o que se provou correto no período pandêmico).

Merece destaque o princípio da cooperação nacional, expressamente incluído no Código de Processo Civil de 2015, a permitir o auxílio direto entre dois ou mais juízos. Como refere Andrade (2022, p. 230), uma “das maiores preocupações quando se fala em cooperação judiciária é a melhoria da Administração Judiciária e da gestão eficiente dos processos.”

A bem da verdade, essa atuação expandida do Cejusc para outros órgãos judiciais buscava justamente ampliar o acesso à Justiça da população abrangida por Subseção Judiciária que não dispunha daquele órgão, conferindo maior amplitude à utilização dos métodos consensuais de solução de conflitos.

Essas inquietações levaram ao desenvolvimento da projeto aqui apresentada.

## Caracterização da boa prática, mudança e/ou inovação

A prática aqui tratada foi aplicada, nos anos de 2019 a 2022, na Justiça Federal no Estado de Pernambuco.

Em breve síntese, a prática consistiu na atuação do Cejusc da Subseção Judiciária de Petrolina, inicialmente, junto à Subseção Judiciária de Ouricuri, e, após, junto ao TRF da 5.ª Região e ao Cejusc da Justiça Federal em Recife.



O Cejusc da Subseção Judiciária de Petrolina foi instalado em fevereiro de 2017, e, à época da iniciativa aqui analisada, contava com cerca de 40 conciliadores cadastrados, todos capacitados segundo as diretrizes do CNJ. Porém, não contava com mediadores, razão pela qual realizadas unicamente audiências de conciliação. Os Conciliadores eram voluntários e, em sua maioria, estudantes universitários da área do Direito. Sua seleção se deu por concurso público.

No mais, havia uma estrutura física e tecnológica muito boa. O Cejusc estava situado nas dependências do Fórum da Justiça Federal em Petrolina (Praça Santos Dumont s/n, bairro Centro, Petrolina, CEP: 56.304-200), funcionando anexo à Secretaria da 17.<sup>a</sup> Vara Federal (o Juiz Federal Coordenador do Cejusc era o titular dessa Vara) e contava apenas com uma servidora, que acumulava a função de supervisora. O horário de funcionamento seguia ao do fórum. De ordinário, havia apenas uma sala de audiência disponibilizada. Porém, em caso de necessidade, poderiam ser instaladas várias outras salas pelas dependências do fórum. Em sua maioria as ações remetidas ao Cejusc contavam em seu polo passivo com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Caixa Econômica Federal (Caixa).

A capacidade de trabalho era bem superior à demanda, o que permitia fosse ampliado o espectro de suas atividades.

### Planejamento, desenvolvimento e implementação

O projeto teve início com o pedido informal de auxílio formulado pelo Juiz Federal da Subseção Judiciária de Ouricuri ao Juiz Federal Coordenador do Cejusc da Subseção Judiciária de Petrolina, uma vez que aquela Subseção é composta por apenas uma Vara Federal, não contando com Cejusc. Isso prejudicava a aplicação dos métodos adequados de solução de conflitos, em prejuízo da prestação jurisdicional. Deve-se lembrar que a atuação do Cejusc vai bem além das audiências de conciliação do art. 334 do CPC, sendo importante seu papel nas reclamações pré-processuais e em iniciativas voltadas à cidadania.

Os dois referidos Juízes Federais, em conjunto, requereram ao Desembargador Federal Corregedor-Regional do TRF da 5.<sup>a</sup> Região autorização, em caráter experimental e pelo prazo inicial de 6 meses, para que o Cejusc da Subseção de Petrolina realizasse audiências de conciliação dos processos vinculados à Subseção Judiciária de Ouricuri. O requerimento foi deferido em decisão de 3 de julho de 2019, proferida pela Juíza Federal Auxiliar da Corregedoria-Regional. Perceba-se que se objetivava aferir a validade dessa atuação expandida do Cejusc, em período anterior ao pandêmico e quando a videoconferência ainda não se tornara algo normal na realidade judiciária. Comprovada a viabilidade da prática, poderia ser estendida para outras Varas Federais da Seção Judiciária de Pernambuco que não eram atendidas por Cejusc.

Devidamente autorizados, os Juízes Federais envolvidos repassaram orientações à Direção da Vara Federal de Ouricuri e à servidora Supervisora do Cejusc de Petrolina e estes acertaram as datas e os processos em que seria realizada a audiência de conciliação. Foram promovidas apenas 4 audiências de conciliação, mas que comprovaram a viabilidade técnica da prática. Daí então o projeto foi suspenso temporariamente.

Mas não por muito tempo: no período de 2021/2022 a prática se estendeu para muito além de seu inicial objetivo (atuar em Subseção Judiciária que não dispunha de Cejusc).

Com efeito, doravante o Cejusc da Subseção Judiciária Petrolina passou a atuar em auxílio ao Cejusc da Justiça Federal em Recife/PE e junto ao TRF da 5.<sup>a</sup> Região.

O auxílio ao Cejusc de Recife/PE decorreu, sobretudo, da momentânea carência de Conciliadores naquela unidade, o que estava quase que inviabilizando seu funcionamento. Já,



a atuação junto ao TRF da 5.<sup>a</sup> Região se deu por determinação do Corregedor-Regional, ante seu intento de aplicar a conciliação em processos em tramitação naquela corte.

Contactados os responsáveis pelos órgãos envolvidos, foram elaborados os procedimentos a serem seguidos para a seleção dos processos e a designação das audiências. As audiências seriam feitas por videoconferência, com Conciliadores da Subseção Judiciária de Petrolina situados na sede da respectiva Subseção e as pessoas interessadas a partir de seus locais de predileção (ex: escritório de advocacia, residência, local de trabalho).

Um fator que muito contribuiu para o sucesso do projeto foi uma visão sistêmica da política pública instituída pela Resolução CNJ n.º 125/2010, tendo na cooperação judiciária mecanismo a habilitar essa atuação conjunta de serventias judiciais. Racionalização do uso dos recursos da Administração Pública, busca pela maior eficiência, incremento da prestação jurisdicional, ampliação do acesso à Justiça: esses os elementos motivadores da prática aqui tratada.

Merece realce o fato de que a prática só foi possível por contar o Cejusc da Subseção Judiciária de Petrolina com plenas condições de atuar perante outros órgãos judiciais, o que decorreu de prévio planejamento do seu Juiz Federal Coordenador, que também é Formador de Formadores (FOFO) em Mediação e Conciliação do CNJ e pós-graduado na matéria.

## Resultados alcançados

No período de 2019/2022 o Cejusc da Subseção de Petrolina realizou 500 audiências de conciliação em processos em curso na Subseção de Ouricuri, no TRF 5.<sup>a</sup> Região e no Cejusc de Recife.

Apesar da razoável quantidade de audiências de conciliação realizadas, tem-se como principal resultado da prática a demonstração da viabilidade da atuação de um Cejusc muito além de sua base territorial, por exemplo, em auxílio a um Tribunal, a um outro Cejusc e a uma Comarca ou Seção Judiciária.

Deveras, como nem todas as Comarcas e Subseções dispõem de Cejusc, veem-se privadas da utilização dos métodos adequados de solução dos conflitos, com inegável prejuízo ao acesso à Justiça. A prática em análise é uma oportunidade de se sanar esse vácuo.

Para tanto, basta tão-somente uma reorganização administrativa por parte dos órgãos componentes da Justiça Nacional.

As possibilidades são imensas, por exemplo:

(a) Criação de Cejuscs regionais: instalação de um Cejusc abrangendo várias Comarcas ou Subseções Judiciárias. O tribunal dividiria o Estado em regiões territoriais e criaria Cejuscs com abrangência sobre essas áreas. Com isso, ter-se-ia a redução de custos para a Administração Pública e a expansão dos métodos adequados de solução de conflitos a serventias judiciais que originalmente não dispunham de Cejusc.

(b) Atuação em rede de Cejuscs: neste caso, teríamos Cejuscs agindo em ampla cooperação. Desse modo, um Cejusc, em algum momento de debilidade (por exemplo: carência de Conciliadores, dificuldade no trato de determinadas matérias), poderia ser auxiliado por órgão congênere. Essa ação em “rede representa uma nova forma de entender o acesso à justiça a partir de uma visão sistêmica” (Torlig *et al*, 2023, p. 237), compreendendo um sistema composto por instituições públicas e privadas.

O principal resultado da prática é o incremento da disseminação do uso dos métodos adequados de solução de conflitos, em benefício da prestação jurisdicional e a ampliação do acesso à Justiça.



## Conclusões e recomendações

O objetivo original da prática – atuação de um Cejusc em juízo não abrangido por sua jurisdição territorial – acabou sendo em muito suplantado – atuação em processos em curso no Tribunal e em auxílio a outro Cejusc -, indicando suas várias potencialidades.

Acarreta maior eficiência na prestação jurisdicional, com redução de custos de toda ordem para a Administração Pública e a ampliação da consensualidade e do acesso à Justiça. Depende mais de interesse e boa vontade do que de planejamentos mirabolantes.

Trata-se de iniciativa que está em conformidade com o Planejamento Estratégico 2021-2026 do CNJ, respaldando-se nos valores da proteção dos direitos fundamentais (acesso à prestação jurisdicional), integração (busca de sinergias e interlocução permanente entre unidades) e eficiência (simplificar os procedimentos, desburocratizar e tornar mais eficiente a gestão).

Ainda, está em consonância com as políticas públicas e práticas de gestão de acesso à justiça.

## Referências

ALMEIDA, R. A., ALMEIDA, T., CRESPO, M. H. (2012). *Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10361/Tribunal%20Multiportas.pdf?sequence=1>> Acesso em: 19 set 2023.

ANDRADE, J. M. A redução do formalismo processual na aplicação das regras de impedimento e suspeição do juiz na cooperação judiciária nacional. (2022). *Revista dos Tribunais*, v. 1043. a. 111. p. 227-251.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824. Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)> Acesso em: 16 set 2023.

BRASIL. Lei n.º 7.244, de 7 de novembro de 1984. Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/17244.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17244.htm)> Acesso em: 16 set 2023.

BRASIL. Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19099.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm)> Acesso em: 16 set 2023.

BRASIL. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em: 16 set 2023.

BRASIL. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei n.º 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2.º do art. 6º da Lei n.º 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm)> Acesso em: 16 set 2023.



- CAPPELLETTI, M., GARTH, B. (1988). *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, A. G. (Org). *Manual de Mediação Judicial*. (2016). 6. e., Brasília: DF.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Estratégia de 2021-2026. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/planejamento-estrategico-do-cnj-2021-2026/>> Acesso em: 19 set 2023.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/compilado18553820210820611ffaaa2655.pdf>> Acesso em: 16 set 2023.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2111032022061062a3b36793e56.pdf>> Acesso em: 16 set 2023.
- FERRAZ, T. S. (s/d) *A conciliação e sua efetividade na solução dos conflitos*. Disponível em: <<https://old.tjap.jus.br/portal/images/stories/documentos/Eventos/Texto---A-conciliacao-e-sua-efetividade-na-solucao-dos-conflitos---Tais-Schilling-Ferraz.pdf>> Acesso em: 19 set 2023.
- LUCHIARI, V. F. L. *Coleção ADRs - Mediação Judicial - Análise da Realidade Brasileira*. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-4561-9/>>. Acesso em: 19 set. 2023.
- SALES, L. M. M., CALOU, M. B. C. (2017). A Cultura da Mediação e a Contraposição de Paradigmas: Uma Análise da Cooperação e Autonomia na Resolução de Conflitos. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 12, n. 3. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/13351/7582>> Acesso em: 19 set 2023.
- TORLIG, E., GOMES, A., LUNARDI, F. Acesso à Justiça: um guia epistemológico para pesquisas futuras. *Lex Humana*, v. 15, n.3, p. 225-244, 2023.